

MAYRA DE MATTOS

**MICROCRÉDITO EM SANTA CATARINA: REDES, ESCALAS
E AGENTES – O CASO DO PLANORTE**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós-graduação em Geografia da
Universidade Federal de Santa Catarina
para obtenção do título de Mestre em
Geografia.

Orientadora: Professora Dra. Leila
Christina Dias.

Florianópolis
2016.

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Mattos, Mayra de

Microcrédito em Santa Catarina: redes, escalas e
agentes - o caso do Planorte / Mayra de Mattos ;
orientadora, Leila Christina Duarte Dias - Florianópolis,
SC, 2016.

129 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa
de Pós-Graduação em Geografia.

Inclui referências

1. Geografia. 2. Microcrédito. 3. Santa Catarina. 4.
Planorte. 5. Rede microfinanceira. I. Duarte Dias, Leila
Christina. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

Mayra de Mattos

**TÍTULO: MICROCRÉDITO EM SANTA CATARINA: REDES,
ESCALAS E AGENTES – O CASO DO PLANORTE**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Geografia e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 10 de junho de 2016.

Prof. Dr. Aloysio Marthins de Araújo Junior
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Leila Christina Duarte Dias
Orientadora

Prof. Dr. Carlos José Espíndola

Prof. Dr. Clécio Azevedo da Silva

Dra. Talita Cristina Zechner Lenz

AGRADECIMENTOS

Agradeço a CAPES pela concessão de apoio financeiro durante o período do mestrado, sem o qual esta pesquisa não teria sido realizada. Agradeço também ao CNPq pelo apoio financeiro concedido para a realização do trabalho de campo por meio do projeto 30357/2015-3. Ao Programa de Pós-graduação em Geografia da UFSC, pela oportunidade de realizar esta etapa de minha formação profissional e pessoal. À equipe do Planorte pela recepção e disposição em colaborar com a pesquisa, em especial ao Nivel Brey Júnior e ao agente de crédito Anderson Diefentheler.

Meus sinceros agradecimentos à Professora Leila Christina Dias pela orientação atenta, dedicação, paciência e por ter sido uma pessoa com quem eu pude contar. Agradeço à minha família por todo o apoio durante este ano, essencial para a conclusão dessa etapa, especialmente à tia Albertina, ao meu pai e meus avós Selço e Celina. Agradeço ao meu querido namorado Caio, pelo companheirismo, amizade, incentivo, pelo olhar atento e por me ajudar a sempre descobrir o melhor de mim. Aos meus amigos por serem quem são e estarem sempre ao meu lado. À natureza a à vida pela generosidade.

RESUMO

O presente trabalho analisou o processo de expansão territorial da rede de instituições de microcrédito de Santa Catarina, em especial o Banco do Planalto Norte (Planorte), localizado na cidade de Canoinhas, Planalto Norte do Estado, compreendendo os condicionantes internos e externos para a constituição de sua rede de atendimento bem como a rede de relações que asseguram os interesses do Planorte, articulando diferentes escalas espaciais. A instituição foi escolhida pois é membro da *Microcredit Summit Campaign* – rede global de apoio ao microcrédito – e transcende a fronteira estadual em direção ao Paraná, tendo como pilar de sua atuação os agentes de crédito. Os objetivos específicos desta pesquisa foram: 1) identificar as instituições de microcrédito presentes em Santa Catarina e as mudanças em suas respectivas redes entre 2006 e 2016 – antes e depois da mudança de papel da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC); 2) compreender como condicionantes internos e externos se combinaram para permitir a constituição da rede de instituições de microcrédito no estado, através do estudo de caso; 3) analisar o processo histórico de construção da rede comandada pelo Planorte, levando em consideração sua conexão com a *Microcredit Summit Campaign* e o atendimento através dos agentes de crédito; 4) analisar a possível relação entre a expansão da rede de atendimento das instituições de microcrédito e as demandas dos setores econômicos predominantes regionais, identificando de que maneira as atividades dos tomadores de empréstimos estão mais ou menos inscritas nos setores predominantes da economia regional. A metodologia do trabalho consistiu em: levantamento bibliográfico de autores brasileiros e estrangeiros; levantamento de dados; levantamento de normas jurídicas que regulamentam o microcrédito e as microfinanças no Brasil; leitura de relatórios oficiais; pesquisa de campo realizada no Planorte e com tomadores de empréstimos atendidos por ele, no município de Canoinhas em maio de 2016; representação cartográfica da rede de atendimento das instituições de microcrédito em diferentes momentos do tempo. O trabalho tem como principais conclusões: 1) o estabelecimento e a expansão da rede de instituições de microcrédito em Santa Catarina se deve à iniciativa estatal por meio do BADESC no Programa Crédito de Confiança, nos fins da década de 1990, ao nível de articulação na escala local de lideranças que levaram à frente a proposta do Programa e instalaram organizações distribuídas por todo o Estado e ainda a outras organizações na escala estadual e nacional; 2) o mercado de microcrédito no Brasil foi intencionalmente construído e reflexo de um processo de

expansão das finanças, inclusão financeira e da construção de um ideário para superação da pobreza; 3) o Planorte dialoga com o ideário mundialmente difundido do microcrédito como alternativa para superar a pobreza, gerar emprego e renda; 4) os tomadores de empréstimo estão pouco inseridos nas atividades econômicas predominantes da região, ao contrário, se consolidam em ocupações referentes a atividades cotidianas da vida social da população. Por fim, há uma rede de relações sociais na escala do lugar que é fundamental para a consolidação da rede de microcrédito.

PALAVRAS-CHAVE: Microcrédito. Santa Catarina. Planorte. Rede microfinanceira.

ABSTRACT

This work analyzed the territorial expansion process of the microcredit institutions network based in the Brazilian state of Santa Catarina, particularly the Banco do Planalto Norte (Planorte), located in Canoinhas city, in the Planalto Norte region, comprising internal and external constraints for its client base establishment, as well as the relationship network that assure the bank's interests, articulating different spatial scales. The institution was chosen due to its membership on the Microcredit Summit Campaign – microcredit global support network – and also due to its growth towards the state of Paraná, with credit agents playing as a key role in its acting. The specific objectives of this research were: 1) identify the microcredit institutions based in Santa Catarina and the changes in their networks between 2006 and 2016 – respectively before and after the shift in the role of the Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC); 2) understand how the internal and external constraints combined to conform the constitution of the microcredit institutions network in the state of Santa Catarina, through a case study. 3) analyze the historical construction process of the network led by the Planorte, taking into consideration its connection with the Microcredit Summit Campaign and the acting of the credit agents. 4) analyse the possible relation between the expansion of the microcredit institutions' relationship network and the demands from the predominant regional economic sectors, identifying the way the activities from the credit takers are more or less included in the predominant sectors of the regional economy. This work methodology consisted in: bibliographical survey on Brazilians and foreigners authors; data collection; search on juridical standards that rule the microcredit and microfinance in Brazil; reading of official reports; field survey on Planorte and with their credit takers, on Canoinhas city, on May 2016; cartographical representation of the microcredit institutions' relationship network in different time periods. The work has the following conclusions: 1) The establishment and the expansion of the microcredit institutions network in the state of Santa Catarina is due to state efforts from BADESC in the Programa Crédito de Confiança, from the end of the 90's, due to the level of articulation at local scale from leaderships that took forward the proposal from the Act and installed organizations spread all over the state area and also due to others organizations at national and state scale; 2) the microcredit market in Brazil was intentionally built and is a reflex of a process of finance expansion, finance inclusion and the construction of ideas to overcoming poverty; 3) Planorte dialogues with the globally

spread ideas of microcredit as an alternative to poverty overcome, creating jobs and wealth; 4) credit takers are not inserted on the regional's predominant economic activities, on the contrary, they consolidate themselves in activities related to the community's social life. Finally, there is a social relation network at local scale that is fundamental to the consolidation of the microcredit network.

KEYWORDS: Microcredit. Santa Catarina. Planorte. Microfinancial network.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Índice de inclusão financeira: unidades da federação e Brasil, anos 2000, 2005 e 2010.	64
FIGURA 2 – Santa Catarina: rede de instituições de microcrédito, 2006	84
FIGURA 3 – Região Sul: rede de instituições de microcrédito sediadas em Santa Catarina, 2015.....	88
FIGURA 4- Planorte: evolução da rede de atendimento, 2006, 2012 e 2016.....	96
FIGURA 5 – Planorte: rede de interações, 2016.....	98
FIGURA 6– Planalto Norte Catarinense: Região de influência de Curitiba e Florianópolis, 2007.....	100

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1– Definições de microcrédito, microfinanças e microcrédito produtivo orientado (MPO) segundo diferentes organizações, 2015. ...	48
QUADRO 2– Brasil: Periodização normativa do microcrédito entre 1999 e 2015.....	56
QUADRO 3 – Santa Catarina: Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresário de Pequeno Porte (SCMEPPs) em funcionamento por município, 2007 a 2016.....	67
QUADRO 4 – Brasil: instituições oficiais ofertadoras de microcrédito.	71
QUADRO 5– Regiões do Brasil: Membros da <i>Microcredit Summit Campaign</i> por cidade, 2016.	75
QUADRO 6 – Organizações de microcrédito fundadoras da AMCRED e respectivas cidades sede, 2006.....	86
QUADRO 7 – Banco do Planalto Norte: linhas de crédito por tipo, valores, prazos e juros e finalidade, 2016.....	92

LISTA DE TABELAS

TABELA 1- Brasil: clientes ativos por gênero no PNMPO, anos de 2007, 2011, 2015.....	51
TABELA 2 – Brasil: valor concedido por gênero dos clientes, primeiros trimestres de 2011 e 2015.....	51
TABELA 3 – Brasil: clientes ativos por situação jurídica no PNMPO, anos de 2007, 2011 e 2015.....	52
TABELA 4 – Brasil: valor concedido por situação jurídica dos clientes, primeiros trimestres de 2011 e 2015.	52
TABELA 5 – Brasil: clientes ativos por ramos de atividade no PNMPO, anos de 2007, 2011, 2015.....	53
TABELA 6 – Brasil: valor concedido por ramo de atividade, primeiros trimestres de 2011 e 2015.....	53
TABELA 7 – Santa Catarina: total de canais de acesso às OSCIPs de microcrédito em 2006, 2012 e 2016.....	68
TABELA 8 – Brasil e Santa Catarina: total de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresa de Pequeno Porte (SCMEPPs) e Cooperativas habilitadas no PNMPO, 2016.....	69
TABELA 9 – Brasil: carteira ativa em reais das instituições operadoras do PNMPO por AGI, IMPO e IFO e por constituição jurídica, 1º trimestre de 2012 e 2015.	73
TABELA 10 – Santa Catarina: média dos empréstimos por OSCIP de microcrédito, 2014.	94
TABELA 11 – Brasil: média dos empréstimos, contratos realizados, clientes atendidos e valor concedido pelo PNMPO por Unidade da Federação (UF), primeiro trimestre de 2015.	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIL: Associação Comercial e Industrial de Lages
AEVC: Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Vale do Canoinhas
AGI: Agentes de Intermediação
AMCRED: Associação das Organizações de Microcrédito e Microfinanças de Santa Catarina
AMPLANORTE: Associação dos Municípios do Planalto Norte Catarinense
ATM: *Automated Teller Machines*
BACEN: Banco Central do Brasil
BADESC: Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina
BAPEM: Banco do Pequeno Empreendedor
BDE: Banco de Desenvolvimento Econômico de Santa Catarina
BESC: Banco do Estado de Santa Catarina
BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE: Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CEPAL: Comissão de Estudos Econômicos para a América Latina
CMN: Conselho Monetário Nacional
DIEESE: Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
ECINF: Economia Informal Urbana
FACISC: Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina
FAMPESC: Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas e Empreendedor Individual de Santa Catarina
FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCDL: Federação dos dirigentes lojistas
FECESC: Federação dos Empregados no Comércio de Santa Catarina
FEPESE: Fundação de pesquisas socioeconômicas
FUNDESC: Fundo de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFO: Instituições Financeiras Operadoras
IIF: Índice de Inclusão Financeira
IMF: instituição microfinanceira
IMPO: Instituições Operadoras de Microcrédito Produtivo Orientado
INSCOOP: Instituto Antônio Sergio do Sector Cooperativo
MEI: Microempreendedor Individual
MPO: Microcrédito Produtivo Orientado
MPV: Medida Provisória
MTE: Ministério do Trabalho e Emprego

OAB: Ordem dos Advogados do Brasil
ONGE: Organização Não governamental
OSCIP: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PA: Postos de Atendimento
PAA: Postos Avançados de Atendimento
PAB: Postos de Atendimento Bancário
PAC: Postos de Atendimento Cooperativo
PAE: Ponto de Atendimento Eletrônico
PAE: Postos de Atendimento Bancário Eletrônico
PAM: Postos de Atendimento de Microcrédito
PNMPO Programan Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
POS: *Points of sale*
PROCAPE: Programa Especial de Apoio a Capitalização de Empresas
PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSI: Processo de Substituições de Importação
QL: Quociente Locacional
SCMEPP: Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e a Empresa de Pequeno Porte
SDR: Secretarias de Desenvolvimento Regional
SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SFN: Sistema Financeiro Nacional
SINCOVAC: Sindicato do Comércio Varejista do Vale do Canoinhas
SINDICONT: Sindicato dos Contabilistas de Canoinhas
SINDIVALE: Sindicato da Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas do Vale do Canoinhas
UF: Unidade da Federação
UNC: Universidade do Contestado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	21
CAPÍTULO 1: MUNDIALIZAÇÃO FINANCEIRA E O LUGAR DA IDEOLOGIA DO MICROCRÉDITO	27
1.1 Redefinições sobre o desenvolvimento no cenário de mundialização financeira	28
1.2 Intelectuais mediadores e o ideário do Banco Mundial	36
Conclusão.....	43
CAPÍTULO 2: INCLUSÃO FINANCEIRA E INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MICROCRÉDITO NO BRASIL	45
2.1 O viés neoinstitucionalista e conceituação do microcrédito....	45
2.2 Quem são os tomadores de microempréstimos no Brasil?	49
2.3 Histórico normativo das microfinanças no Brasil	54
2.4 Os fixos geográficos.....	61
Conclusão.....	76
CAPÍTULO 3: EXPANSÃO DO MICROCRÉDITO EM SANTA CATARINA E UM ESTUDO DE CASO: O PLANORTE	77
3.1 As instituições, o crédito e a regionalização em Santa Catarina 	77
3.2 Consolidação do microcrédito em Santa Catarina e o processo de expansão	80
3.3 Um estudo de caso: o Planorte	91
3.4 Afinal, porque o microcrédito em Santa Catarina chama atenção?	112
Conclusão.....	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS	117
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	121
APÊNDICE – ROTEIRO DA ENTREVISTA.....	129

INTRODUÇÃO

A motivação para esta pesquisa iniciou com o desenvolvimento de um projeto de um Programa Institucional de Bolsa de Iniciação Científica (PIBIC) iniciado em 2011 que convergiu para a monografia de conclusão de curso, em 2014. A monografia objetivou investigar de que maneira agentes sociais contribuem para a configuração territorial do microcrédito em Santa Catarina, do ponto de vista da construção de redes e da articulação entre diferentes escalas de ação, analisando particularmente a instituição Banco do Empreendedor – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sediada em Florianópolis e fundada em 1999. Objetivou-se, com isso, identificar as escalas de atuação do Banco do Empreendedor e sua rede de interações, assim como os agentes que contribuíram com sua fundação e com mudanças ao longo de sua trajetória.

As principais conclusões da monografia apontaram (MATTOS, 2014): 1) embora as orientações do Banco Mundial norteiem e justifiquem o microcrédito como alternativa para a superação da pobreza, na prática esta atividade se afasta desse propósito e se aproxima do *mainstream*¹ financeiro; 2) a mudança do papel de agentes-chave na constituição de rede de instituições de microcrédito catarinense possibilitou novas formas de interação entre as organizações levando a dinâmicas econômicas de fusão, aquisição e concorrência. Com isso, novas questões de pesquisa emergiram.

A relevância deste tema se dá pois esta atividade tem sido frequentemente incluída nas agendas de desenvolvimento socioeconômico e superação da pobreza, especialmente em países em desenvolvimento. A pesquisa bibliográfica mostrou que, na última década, esse tema foi objeto de pesquisa predominantemente de campos do conhecimento como economia, administração, contabilidade, sociologia, direito entre outros e que em meio a estas as pesquisas de cunho geográfico se mostram tímidas.

O microcrédito em Santa Catarina chama atenção, entre outros motivos, por ter o maior número de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) de microcrédito em comparação aos demais

¹ Em estudo sobre a inclusão financeira no Brasil, Feltrin, Ventura e Dodl (2009) assumem que quanto mais o mercado se desenvolve e os *stakeholders* se profissionalizam, mais os serviços de microfinanças se assemelham ao *mainstream* financeiro, no sentido da exigência de qualificação e geração de resultados; o que foi verificado pelas pesquisas de campo em Mattos (2014).

estados brasileiros. Chama atenção também por contar com três dos nove membros da Campanha da *Microcredit Summit*² no Brasil – os demais membros encontram-se no Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Ceará, Pernambuco e Pará. A particularidade da rede urbana no estado e a distribuição de atividades econômicas diversas pelas diferentes regiões catarinenses imprime, também, uma especificidade à essa unidade da federação. O Planorte (nome fantasia: Banco do Planalto Norte), sediado no município de Canoinhas, é um desses membros da referida campanha, que tem a sua frente uma das organizações responsáveis pela construção de um ideário das microfinanças no mundo ao lado do Banco Mundial. Além desse, há mais dois motivos que justificam o interesse em estudar essa OSCIP: O Planorte foi uma das organizações fundadas pelo programa Crédito de Confiança – programa levado a cabo pelo BADESC no fim da década de 1990 – e é uma das organizações catarinenses que transcende a fronteira estadual, atendendo municípios de Paraná, tendo como pilar de sua atuação os agentes de crédito.

É possível dizer que o microcrédito como alternativa para a superação da pobreza tenha sido afirmado na Conferência Global do Microcrédito, evento ocorrido em Washington D.C., nos Estados Unidos, na década de 1990, organizado pelo Banco Mundial e com a presença de representantes do setor em todo o mundo. Embora a prática de pequenos empréstimos já acontecesse muito antes mesmo desta conferência, foi nela que elaborou-se um plano de ação que inspirou políticas públicas e o debate sobre o tema no país. O encontro entre ideias e planos provenientes de organismos internacionais e economias particulares/locais não é novidade nos debates de cunho econômico e político entre as ciências humanas e é justamente nisso que reside o interesse da geografia pelos processos espaciais da atividade de oferta de microcrédito.

Não há consenso sobre a conceituação de microempréstimos por parte das diversas instituições que lidam com o tema. No presente trabalho ficará claro que no Brasil predominam as noções de microcrédito dentro das políticas públicas elaboradas e que pouco se mencionam as

² “A *Microcredit Summit Campaign* reúne praticantes das microfinanças, advogados, instituições educacionais, agências doadoras, instituições financeiras internacionais, organizações não-governamentais e outros envolvidos com as microfinanças para promover melhores práticas, estimular intercâmbio de conhecimento a trabalhar para alcançar as metas da campanha.” (tradução nossa) Fonte: <<http://www.microcreditsummit.org/about-the-campaign2.html>>. Acesso em 23 março 2015.

microfinanças. Este trabalho compreende que o microcrédito é a ação de oferta e tomada de crédito propriamente dita, enquanto as microfinanças envolvem outros serviços financeiros disponíveis para a população com foco nos microempreendedores e população de baixa renda; por fim o microcrédito produtivo orientado (MPO) é compreendido tal qual o microcrédito mas com enfoque em atividades produtivas de pequeno porte.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar o processo de expansão territorial da rede de instituições de microcrédito de Santa Catarina, em especial o Banco do Planalto Norte (Planorte), localizado na cidade de Canoinhas, Planalto Norte do Estado, compreendendo os condicionantes internos e externos para a constituição de sua rede de atendimento bem como rede de relações que asseguram os interesses do Planorte, articulando diferentes escalas espaciais. Os objetivos específicos dessa pesquisa foram:

- i) Identificar as instituições de microcrédito presentes em Santa Catarina e as mudanças em suas respectivas redes entre 2006 e 2016 (antes e depois da mudança de papel do BADESC).
- ii) Compreender como condicionantes internos e externos se combinaram para permitir a constituição da rede de instituições de microcrédito no estado, através do estudo de caso do Planorte:
- iii) Analisar o processo histórico de construção da rede comandada pelo Planorte, levando em consideração sua conexão com a *Microcredit Summit Campaign* e o atendimento através dos agentes de crédito.
- iv) Analisar a possível relação entre a expansão da rede de atendimento das instituições de microcrédito e as demandas dos setores econômicos predominantes regionais, identificando de que maneira as atividades dos tomadores de empréstimos estão mais ou menos inscritas nos setores predominantes da economia regional.

Para delinear a problemática da pesquisa e explicar a inserção de Santa Catarina no contexto nacional e mundial do microcrédito e da evolução das finanças, foi necessário escolher diferentes lentes. Isto é, diferentes caminhos metodológicos entre tantos outros possíveis. Esta dissertação está dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo procura mostrar que o microcrédito tem seu lugar no processo de mundialização econômica e nas redefinições sobre desenvolvimento que acompanharam tais mudanças em nível global. As propostas de superação da pobreza através das finanças se inserem num contexto de mudança das relações capitalistas globais. Ao mesmo tempo em que há o processo de expansão das finanças por diversas dimensões da vida econômica e social, há também propostas originárias de organizações da cooperação internacional e de intelectuais sobre o desenvolvimento, a superação da pobreza e a adoção do microcrédito para tais fins enquanto uma ideologia.

A construção desse capítulo se valeu de levantamento bibliográfico de autores brasileiros e estrangeiros. A leitura de François Chesnais (1995; 1996) apresentou o processo contemporâneo de mundialização do capital. Os estudos de Elsa Kraychete (2002; 2005a; 2005b; 2006) trouxeram contribuições para analisar as orientações do Banco Mundial sobre o desenvolvimento, compreender o papel de organizações da cooperação internacional e de intelectuais mediadores das ideias de desenvolvimento e microcrédito. De Amartya Sen (2000) e Gustavo Lins Ribeiro (2008) foram trazidos apontamentos teóricos sobre desenvolvimento, de Ricardo Abramovay (2004) foi extraída uma leitura da sociologia brasileira acerca do microcrédito e da pobreza. Há, ainda, a contribuição de outros autores não menos importantes.

Para compreender como se deu a incorporação do ideário do microcrédito no Brasil, expresso pela institucionalização do setor, foi construído o segundo capítulo. Por meio do levantamento de normas jurídicas, da caracterização dos tomadores de empréstimo brasileiros e dos fixos geográficos como um reflexo concreto de políticas públicas de inclusão financeira e expansão das finanças no país, foi possível perceber que há correspondência entre o modelo proposto e o retrato das microfinanças no país, ou seja, o discurso converge com a realidade observada. Esse capítulo mostra também que há um grande grupo de instituições não bancárias e cooperativas a frente desse setor no Brasil.

A compreensão da incorporação desse ideário foi feita por meio de pesquisa bibliográfica, levantamento de dados (do Ministério do Trabalho e Emprego, do DIEESE, do IBGE entre outros), pesquisa de normas jurídicas que regulamentam a atividade de microcrédito e microfinanças no Brasil e leitura de relatórios oficiais. Elsa Kraychete contribuiu novamente, desta vez com aspectos relacionados ao debate sobre institucionalização ao lado de Douglas North. Os trabalhos de Milton Santos (2002) e Fábio Contel (2009, 2011) permitiram construir uma lente baseada na ideia de fixos geográficos para enxergar a

institucionalização concreta do microcrédito no Brasil. Foi construída uma periodização das normas jurídicas do microcrédito no país como estratégia para melhor compreender o processo histórico de institucionalização desse setor. Novamente, outros autores não menos importantes foram chave para a construção desse capítulo.

Por fim, o terceiro capítulo traz o processo de expansão das instituições de microcrédito em Santa Catarina, em especial o caso do Planorte, OSCIP de microcrédito sediada em Canoinhas, no Planalto Norte catarinense. O estudo de caso se justifica pelo interesse em compreender como a atividade de microcrédito institucionalizada no Brasil se espacializa; compreender de que forma condicionantes internos e externos se combinam para permitir a constituição da rede de atendimento e de relações do Planorte; analisar o processo histórico de construção da rede comandada por esse banco; por fim, identificar como se dá a inserção das atividades dos tomadores de empréstimo nos setores predominantes da economia regional.

Foi realizada pesquisa de campo na OSCIP de microcrédito Planorte, localizada no município de Canoinhas, no Planalto Norte de Santa Catarina, em maio de 2016. A pesquisa foi realizada em dois momentos. Em um primeiro momento realizou-se uma entrevista com o Gerente Executivo do Banco do Planalto Norte, Nivaldo Brey Junior; essa entrevista contou com um roteiro pré-estruturado (Apêndice A). O segundo momento consistiu em acompanhar o agente de crédito Anderson Diefentheler em visitas a tomadores de empréstimos da região especialmente selecionados para mostrar a diversidade dos tomadores de empréstimo do Planorte. Foram visitados quatro domicílios, sendo que em dois deles havia duas atividades diferentes desempenhadas por diferentes membros da família, totalizando, portanto seis diferentes atividades produtivas (serralheiro, produtor de frios, revendedora de roupas e semi-jóias, revenda de material reciclável, cozinheira e mecanógrafo). Durante as visitas foi possível conversar com essas pessoas e conhecer suas instalações. Esta parte do trabalho de campo teve como pauta compreender quem são eles, se estão ou não inseridos nas atividades econômicas mais dinâmicas da região, como e porque tomaram crédito com o Planorte e, por fim, o que faziam antes e porque resolveram trabalhar por conta própria. A análise da expansão da rede de microcrédito de Santa Catarina e do Planorte teve também como base a representação cartográfica da rede de atendimento das instituições de microcrédito em diferentes momentos do tempo: 2006, 2012 e 2016 no caso do Planorte; e 2006 e 2015 no caso de Santa Catarina. As considerações finais sintetizam os principais resultados da pesquisa.

CAPÍTULO 1: MUNDIALIZAÇÃO FINANCEIRA E O LUGAR DA IDEOLOGIA DO MICROCRÉDITO

Este capítulo procura mostrar que o microcrédito está inscrito no processo de mundialização econômica e nas redefinições sobre desenvolvimento. Há, por um lado, o processo de expansão das finanças pelas diversas dimensões da vida econômica e social, também conhecida como mundialização financeira – debatida especialmente por François Chesnais – que implica repensar a matriz ideológica do desenvolvimento. Por outro lado, há as proposições de agentes internacionais e de intelectuais sobre o desenvolvimento, a superação da pobreza e o papel do microcrédito enquanto uma ideologia. Cabe explicitar aqui que o termo ideologia é empregado como um conjunto definido de ideias, não sendo empregado necessariamente o corrente sentido depreciativo que a expressão carrega. Isto é, a intenção do texto não é desqualificar esse ideário, e sim situá-lo num contexto abrangente de mudanças do capitalismo global.

As propostas de superação da pobreza através das finanças se inserem num contexto de mudança das relações capitalistas globais em que

há, simultaneamente, emergência de um espaço financeiro global e reorganização de seus subsistemas – econômicos e geográficos. Nessa perspectiva, a configuração dos sistemas financeiro e bancário, nos diferentes países, resulta do encontro entre a globalização das finanças e os determinantes internos de cada Estado-Nação (históricos, geográficos, econômico, organizacionais e políticos) (DIAS, 2010, p. 163).

Há um discurso que coloca o microcrédito mundialmente como alternativa para a superação da pobreza em países em desenvolvimento, especificamente apoiado pelo Banco Mundial através da Cúpula do Microcrédito – *The Microcredit Summit* – ocorrida em 1997 em Washington, nos Estados Unidos. As diretrizes desse Banco que nortearam ações de combate à pobreza através do microcrédito ressaltam a importância do setor informal para geração de emprego e renda e propõem a criação de organizações específicas para os pobres. A questão das finanças informais e das alternativas ao sistema bancário tradicional é oriunda de processos de exclusão social e financeira dentro do qual pode ser inserida a prática de microcrédito enquanto empréstimos a pequenos

empreendedores informais ou de baixa renda. Esse ideário está inscrito no processo de mundialização financeira.

1.1 Redefinições sobre o desenvolvimento no cenário de mundialização financeira

Chesnais (1995) afirma que a economia mundial no século XX caracterizou-se pelo capitalismo predominantemente rentista cujo funcionamento parecia estar subordinado às necessidades das novas formas de centralização³. O capital industrial e financeiro beneficiou-se do fundamental apoio dos principais Estados capitalistas sob a forma de políticas de liberalização, privatização e desregulamentação. Dessa forma, o capital desfrutou de liberdade para se movimentar no âmbito internacional de um país para o outro (CHESNAIS, 1995).

A mundialização do capital resulta de dois movimentos conjuntos, estreitamente ligados, mas distintos (CHESNAIS, 1996). O primeiro movimento seria a mais longa fase de acumulação de capital, desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de liberalização, privatização, desregulamentação e dismantelamento das conquistas sociais e democráticas que ocorreram desde o início dos anos 1980. O autor defende que o processo de mundialização do capital faz parte do esforço dos países centrais para manter posições adquiridas no período de expansão anterior – 30 anos gloriosos – reforçado pelas profundas modificações ocorridas nos modos de distribuição da renda entre capital e trabalho na maioria dos países, a partir de 1975.

Desde a crise da década de 1970, o capital buscou romper as amarras das relações sociais, leis e regulamentações de proteção dos assalariados atadas no pós-crise de 1929 e pós-segunda Guerra, materializadas como intervenção estatal na economia. Neste movimento de ruptura, o capital industrial e financeiro beneficiou-se do apoio de Estados capitalistas por meio de políticas de liberalização, desregulamentação e privatizações, personificadas nas figuras de M.

³ Ellen Wood (2014), por outro lado, chama atenção para o papel que o sistema produtivo continuará desempenhando frente ao processo de mundialização do capital, para a autora “o capital financeiro fará o seu melhor para ganhar dinheiro em *booms* produtivos onde quer que esteja ou possa fazer isso, e agravará crises, ou até mesmo as gerará, por lucrar com a especulação ou retirar-se no momento em que a produção rentável declinar. Em ambos os casos seguirá o destino do capital produtivo [...]” (WOOD, 2014, P. 146).

Thatcher⁴ e R. Reagan⁵. É válido ressaltar, como bem colocou Chesnais (1995) em sua nota de rodapé, que este apoio reflete a influência própria da esfera política num mecanismo de reforço mútuo, não podendo ser reduzido ao movimento próprio do capital.

A globalização da economia se forjou, portanto, como inevitável à qual os países não teriam opção a não ser se adaptar; globalização⁶ constituída como a própria expressão da modernidade. Numa análise mais de perto, sugerida por Chesnais (1995), é possível observar que o conteúdo efetivo da globalização refere-se não a mundialização das trocas, mas à mundialização das operações de capital em suas formas tanto industrial como financeira por meio de empresas transnacionais, predominantemente – com suas matrizes, filiais ou subcontratadas além das fronteiras.

A importância relativa dos fatores geradores de interdependência entre os países mudou com a globalização (CHESNAIS, 1995), destacando-se os seguintes fatos:

- O investimento internacional é predominante na internacionalização, mais do que as trocas;

⁴ Margaret Thatcher (1925 – 2013), a “Dama de Ferro”, foi primeira-ministra do Reino Unido entre 1970 e 1990 reconhecida por suas políticas econômicas centradas na desregulamentação do setor financeiro, flexibilização do mercado de trabalho e privatizações das empresas estatais.

⁵ Ronald Reagan (1911 – 2004), republicano eleito duas vezes presidente dos Estados Unidos, em 1980 e em 1984, implementou uma série de políticas de recuperação econômica incluindo medidas de desregulamentação, redução de gastos públicos e corte de impostos.

⁶ Sobre as origens do termo ‘global’: surgiu nos anos 1980 nas escolas americanas de *business management*. “Numa perspectiva de administração de empresas, o termo foi então utilizado para mandar aos grandes grupos o seguinte recado: ‘os obstáculos ao desenvolvimento de suas atividades em qualquer lugar onde exista a possibilidade de realizar lucros estão sendo derrubados graças à liberalização e à desregulamentação; a teleinformática (ou *telematics*) e os satélites de comunicações colocam a sua disposição ferramentas fantásticas de comunicação e de controle; vocês devem reorganizar-se e reformular suas estratégias conseqüentemente’. Essa gênese confirma a idéia segundo a qual se trata, de fato, do movimento do capital, porém a ótica das “*Business schools*” dá uma visão por demais restrita. Torna a globalização um fenômeno apenas de tipo microeconômico, de modo que a globalização financeira, por exemplo, surge como um fenômeno totalmente distinto dos investimentos diretos estrangeiros e das novas formas de organização e administração das operações internacionais dos grupos, conquanto se trata de processos estreitamente ligados.” (CHESNAIS, 1995, p. 5).

- O fluxo de trocas intrafirmas adquire peso cada vez maior;
- O investimento internacional é claramente fortalecido pela globalização das instituições bancárias e financeiras que facilitam as fusões e aquisições transnacionais;
- Aparecem novas formas de troca internacional de tecnologia interempresas, além das franquias e comércio de patentes, que, frequentemente, se tornaram o principal meio para as empresas e os países terem acesso a novos conhecimentos e tecnologias-chave.
- Aparecem novas empresas multinacionais com organização do tipo rede.

Ao mesmo tempo houve uma ‘desconexão forçada’ pela qual passaram países em desenvolvimento, na expressão de Mouhoud (1993 *apud* Chesnais, 1995), isto é, um processo de marginalização de partes inteiras de continentes em relação ao sistema de intercâmbios global. Essa tendência à marginalização dos países em desenvolvimento foi marcada, durante a década de 1980, pela diminuição dos investimentos diretos estrangeiros e das transferências de tecnologia destinados a grande maioria desses países (CHESNAIS, 1995). Outra marca desse processo é a exclusão dos países produtores de produtos de base do circuito mundial, a medida que há a substituição de recursos tradicionais por produtos industrializados.

A noção de internacionalização é genérica e envolve um conjunto de processos que tecem relações de interdependência entre economias nacionais distintas e supostamente autônomas. O autor salienta, contudo, que a utilização do termo globalização faz referência vaga aos aspectos econômicos, lhe parece preferível falar em ‘globalização do capital’ sob a forma tanto de capital produtivo aplicado nas indústrias e serviços quanto do capital concentrado, que se valoriza conservando a forma dinheiro (CHESNAIS, 1995). Assim, a expansão das relações financeiras pelos diversos campos da vida social bem como sua difusão pelo território parece consequência desse processo.

Pode-se, então, dar mais um passo, nas palavras de Chesnais (1995), e falar em “mundialização” em vez de “globalização”, mais especificamente mundialização do capital. Juntar mundialização ao conceito de capital indica que parte dos segmentos mais decisivos dos mercados financeiros é mundializado com modalidades e instrumentos variados; indica, ainda, que o campo no qual o capital industrial

concentrado se desenvolve é aquele do oligopólio mundial, o qual domina os mercados internos em países diversos (CHESNAIS, 1995).

Diante desse cenário, a consequência para os países periféricos quando recai sobre o consumo das famílias, pode se dar de forma a diminuir a renda geral do trabalhador assalariado, afirma Chesnais (1995). Países onde o nível de desemprego é alto e há pouca 'cultura' de trabalhos informais são os mais afetados pela queda do consumo das famílias. Como consequência, a tendência de poupar diante de cenários instáveis leva à diminuição do consumo. Ou seja, o fortalecimento dos mercados informais e trabalhar por conta própria se mostram como alternativas para que as economias nacionais na escala dos consumidores e das famílias seja mais resiliente, convergindo para a inclusão financeira.

Para a construção do cenário sobre o qual as microfinanças se desenvolvem é necessário compreender, além do processo de mundialização do capital, como o discurso da pobreza passa a fazer parte da fala do Banco Mundial e como as instituições são vistas nesse contexto. Kraychete (2005b) fez um amplo levantamento de documentos institucionais do Banco Mundial, em especial de Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial. As constatações mais relevantes para a presente pesquisa são tratadas adiante.

Nos anos 1980, mudanças nos indicadores macroeconômicos e, sobretudo, as modificações nas relações de trabalho indicavam um novo movimento cíclico do capitalismo (KRAYCHETE, 2005b). Observaram-se, então, movimentos de ajustes das políticas econômicas e sociais em busca de um novo modelo de desenvolvimento, que inclui a minoração da pobreza. Isso se deu, por um lado, em resposta à crise econômica que não abria espaço para a retomada do crescimento e, por outro lado, à reestruturação produtiva (KRAYCHETE, 2005b).

Houve uma mudança no discurso do Banco Mundial acerca de suas concepções do desenvolvimento, incluindo a pobreza como um desafio a ser vencido. A partir das décadas de 1970 e 1980 a estratégia do Banco caminha no sentido de combinar crescimento econômico com investimentos sociais num movimento de retroalimentação. Ou seja, a questão da pobreza passa a incorporar um modelo alicerçado em concepções liberais.

Esse novo paradigma amplia o âmbito de atuação do Banco; isso ocorre a partir de reflexões sobre o modelo anteriormente seguido e novas recomendações. Sinteticamente, em relação ao antigo modelo de crescimento, se criticou a cobrança de impostos à agricultura para financiar o desenvolvimento industrial; se criticou, ainda, as políticas de substituição de importações vistas, então, como protecionistas e voltadas

para o mercado interno. A conclusão foi de que essas medidas eram contraproducentes.

A partir desse diagnóstico das décadas de 1970 e 1980, foram formuladas as seguintes recomendações (KRAYCHETE, 2005b): continuar apoiando a modernização da agricultura, com uso intensivo de maquinário e fertilizantes tendo em vista padrões de produção; corrigir as distorções do setor industrial, isso é, facilitar o aumento da competitividade internacional; por fim, liberalização do comércio internacional visando o aumento da participação dos países subdesenvolvidos no comércio internacional. Além disso, o Estado estava no alvo das críticas. Era visto como o responsável pelo fracasso das políticas anteriormente implementadas.

Foi constatado que o crescimento econômico por si só não diminuiu a pobreza e que uma crise era eminente. Esse ambiente foi favorável para a inclusão da temática do combate à pobreza na agenda do Banco Mundial, tida como a satisfação das necessidades básicas da população, mas sem que comprometesse o crescimento econômico.

Para o Banco, ambos os objetivos tornaram-se componentes de uma mesma estratégia e, formalmente, apresentam-se com hierarquia igual. No entanto, para compreender o seu verdadeiro significado, devem ser entendidos como objetivos encadeados no tempo: o “ataque à pobreza” exige grandes investimentos em infraestrutura produtiva e social, em educação, saúde, moradia, controle demográfico, nutrição, criação de empregos etc., e estes recursos só podem provir dos aumentos da produtividade. [...] isto é, para o Banco, a satisfação das necessidades básicas está subordinada ao crescimento econômico, ou seja, à acumulação de capital. (LICHTENSTEJN e BAER *apud* KRAYCHETE, 2005b, p. 68)

A lógica é simples: aumento da produção leva ao aumento do emprego que, por sua vez, leva ao aumento dos rendimentos pessoais, levando ao aumento do consumo e retornando ao aumento da produção. Nesse ciclo, a pobreza diminuiria a medida que os rendimentos pessoais e capacidade de compra aumentassem.

O discurso dos anos 70 e 80 pode ser caracterizado como de transição no que se refere ao desenvolvimento e à definição de políticas de combate à pobreza (KRAYCHETE, 2005b). É o discurso dos anos 90 que consolida o objetivo central de transformação da sociedade, com uma

fala voltada para os países subdesenvolvidos e colocando o desenvolvimento como um desafio:

O desenvolvimento é o mais importante desafio enfrentado pela raça humana. Apesar das enormes oportunidades criadas pela revolução tecnológica do século XX, mais de 1 bilhão de pessoas, um quinto da população mundial, vivem com menos de um dólar por dia – padrão de vida que a Europa Ocidental e os EUA já haviam atingido há 200 anos (BANCO MUNDIAL, 1991, p. 1 tradução nossa).

Nesse sentido, o relatório de 1991 enumera pré-condições para vencer o subdesenvolvimento e enuncia ações. Entre as pré-condições, se destaca a necessidade de criar ambiente favorável aos investidores externos em busca do acesso ao capital a aos mercados globais. Já as ações são orientadas em quatro direções:

- 1) Investir no ser humano: considerando que os investimentos em capital humano trazem retornos econômicos altos e que não se pode esperar que os mercados dos países subdesenvolvidos ofereçam o suprimento adequado de necessidades como educação, saúde e nutrição.
- 2) Proporcionar ambiente favorável ao empreendedorismo: uso produtivo de capital, incentivos aos mercados no sentido de que os empresários tenham acesso a uma infraestrutura adequada de serviços de pesquisa e extensão e de difusão de novas tecnologias.
- 3) Integrar as economias nacionais com a dinâmica mundial: abertura da economia visando o livre fluxo de bens, serviços, capital, mão de obra e tecnologia.
- 4) Garantir a estabilidade macroeconômica: redução das taxas de inflação, equilíbrio das contas públicas e recuperação da capacidade creditícia externa visando restaurar a confiança do setor privado.

Este é um ponto em que a política econômica dos países, bem como suas instituições, aparecem como cruciais para o desenvolvimento. Há um aprofundamento das discussões sobre o papel das instituições, aprofundamento esse que busca ressaltar a importância das políticas liberalizantes para a estabilidade econômica. É como considerar que a agenda do desenvolvimento não pode abster-se da política e das instituições políticas (FUKUYAMA, 2003).

O Relatório de 2001 orienta o desenho de instituições eficazes e de boa governança, no sentido de promover o desenvolvimento institucional. As premissas para isso por parte do Banco são: ofertar instituições eficazes para respaldar o mercado; criar demanda para tais instituições; e promover forças favoráveis às mudanças. Melhor explicando, respaldar os mercados significa alargar as oportunidades de mercado observando os custos de transação, o respeito ao direito de propriedade e, por fim, a entrada de novos participantes.

Neste sentido, o Banco Mundial propôs a reavaliação dos papéis desempenhados pelo mercado e pelo Estado, considerando que

Os mercados competitivos constituem o melhor meio encontrado até hoje de organizar eficientemente a produção e a distribuição de bens e serviços. A competitividade interna e externa proporciona os incentivos que desencadeiam o espírito empresarial e o progresso tecnológico. Mas os mercados não podem funcionar no vácuo – necessitam da estrutura jurídica e normativa que somente os governos podem oferecer. E, em muitas outras tarefas, os mercados às vezes resultam inadequados ou fracassam completamente (BANCO MUNDIAL, 1991, p. 1 tradução nossa).

No âmbito da economia informal urbana, as recomendações ressaltam a importância do setor informal dado seu papel de gerador de empregos e renda. Além disso, ressalta a importância da promoção de investimentos em infraestrutura para atender pequenas empresas e unidades familiares, onde muitas atividades informais se desenvolvem.

Ao lado disso, o Banco propõe a participação dos pobres no crescimento por meio da definição de políticas específicas para este segmento da população. Melhor dizendo, essas políticas se orientam no sentido do acesso ao crédito, serviços e infraestruturas públicos. Por fim propõe a criação de instituições financeiras específicas para os pobres a luz do exemplo dos credores informais:

A saída para propiciar serviços financeiros aos pobres está no exemplo tomado dos credores informais que, operando com custos fixos baixos, ofertam créditos a clientes de baixa renda a partir do conhecimento pessoal ou comercial, sem as exigências de garantias do sistema formal de créditos (KRAYCHETE, 2005b, p. 80).

A partir da década de 1970, concomitantemente à computadorização e primeiras tecnologias da informação, surgiam novos agentes e novos acordos para a regulação das transações financeiras internacionais (WARF, 2006; CONTEL, 2011). A partir desse mesmo período, formou-se uma verdadeira indústria de serviços financeiros dada a importância que ganha essa atividade frente a diferentes tipos de instituição: Estados Nacionais através de seus Bancos Centrais, bancos comerciais e de investimento, companhias de seguro, empresas de consultoria financeira, corretoras, companhias de cartão de crédito, entre outras (CONTEL, 2011).

Toda a autonomia relativa das finanças – que é também em grande parte potencial –, fomentada pela lógica de reprodução do capital, só ganha concretude, afirma Contel (2011), a partir de dados objetivos que fazem parte da constituição de cada território, isto é, quando passam a fazer parte de “espaços nacionais” da economia global – quando se localizam. Sendo assim,

os ‘circuitos financeiros globais’ (GARRETSEN, KITSON e MARTIN, 1999) são também dependentes de uma base técnica para fazer circular seus ativos, assim como são influenciados por todas as normas jurídicas e macro-econômicas que compõem cada território nacional (CONTEL, 2011, p. 8).

Segundo Garagorry (2007), no Brasil o processo de financeirização da sociedade seguiu, em linhas gerais, as transformações econômicas e políticas ocorridas no interior do capitalismo de forma simétrica, porém, temporalmente defasada e revestida de especificidades. Com vistas a inserção no sistema econômico global, segundo Paulani (2008) o Brasil buscou constituir-se como plataforma de valorização financeira. A autora afirma que na década de 1990 o Banco Central promoveu a abertura financeira do país por meio de contas exclusivas para não-residentes que permitem a livre disposição de recursos em divisas, lei da década de 1960, e outras mudanças que produziram a forma da inserção do país nas finanças de mercado internacionalizadas. A autora argumenta ainda que os governos pós plano real buscaram, com todas as reformas econômicas, um lugar de destaque em meio aos países emergentes como sendo seguro do ponto de vista das aplicações financeiras. Sendo assim, a tendência seria de que a financeirização da economia brasileira se internacionalize cada vez mais.

No contexto brasileiro da expansão das finanças, uma das razões que explicam o crescimento da economia no país nos anos 2000, segundo o DIEESE (2014), é exatamente a ampliação do mercado de crédito. O relatório do DIEESE revela que em 2002, a relação crédito/PIB era de 23,8% e em 2014 essa relação cresceu para 55,8%. No entanto, a atuação das instituições financeiras brasileiras no processo recente de ampliação do crédito não ocorreu de forma homogênea. Até 2007, a expansão do crédito era mais expressiva nos bancos privados, mas desde o início da crise financeira mundial de 2008, como estratégia do governo para enfrentar a crise internacional, os bancos privados reduziram a oferta de crédito e os bancos públicos passaram a sustentá-la, financiando os setores industrial, agrícola e habitacional do país (DIEESE, 2014).

Ainda de acordo com o DIEESE os empréstimos de recursos livres apresentaram crescimento real acumulado de 70% entre 2008 e 2013, enquanto o crédito com recursos direcionados teve expansão real 176% no mesmo período. Isto significa dizer que houve relevante crescimento daqueles créditos que devem ser obrigatoriamente aplicados em determinadas linhas, definidas por leis e regulamentações, com taxas de juros subsidiados – no qual se encaixam parte dos recursos do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO) – frente aos recursos que as instituições financeiras poderiam aplicar onde e como quisessem.

1.2 Intelectuais mediadores e o ideário do Banco Mundial

Ao lado do processo de mundialização do capital e das reformulações das concepções de desenvolvimento econômico do Banco Mundial, conjuntos de intelectuais formulam suas propostas e suas leituras do que é a pobreza e o desenvolvimento de forma geral. Trataremos aqui de dois autores em especial – Amartya Sen e Ricardo Abramovay – e da organização ligada ao Banco Mundial, a *Microcredit Summit Organization*, da qual fazem parte agências doadoras, advogados, organizações educacionais e todos aqueles interessados e participantes das práticas do microcrédito pelo mundo.

A mediação entre o ideário do microcrédito, consolidado internacionalmente, e o Brasil se dá em duas esferas: a esfera ideológica, na qual atuam os intelectuais como interlocutores e a esfera institucional, por meio de programas governamentais e regulamentos. Abramovay, em estudos sobre o Brasil, analisa as dimensões da economia na escala das famílias, dos pequenos negócios e do microcrédito. Sen propõe uma visão de desenvolvimento pautada na liberdade como fim e meio para tal.

O desenvolvimento é compreendido como um dos discursos mais inclusivos no senso comum e na literatura especializada; sua importância para a organização das relações econômicas, políticas e sociais faz com que seja considerada “uma das ideias básicas da cultura europeia ocidental moderna” (RIBEIRO, 2008, p. 117), inquestionada.

A plasticidade e as múltiplas facetas do desenvolvimento asseguram sua continuidade à medida que seu discurso está sempre em processo de transformação; há numerosos adjetivos que fazem parte de sua história: industrial, capitalista, para dentro, para fora, comunitário, desigual, dependente, sustentável, humano (RIBEIRO, 2008). O autor argumenta, ainda, que essas variações refletem não apenas experiências históricas de tensão entre diferentes grupos hegemônicos, mas também diferentes momentos de integração do sistema capitalista mundial.

Além disso, o discurso do desenvolvimento busca transitar entre dois diferentes polos, concebidos para designar o espaço ou a ordem de forma hierarquizada: desenvolvido/subdesenvolvido, adiantado/atrasado, Primeiro Mundo/Terceiro Mundo etc. como uma tentativa de sugerir que haja um ponto a ser atingido para um futuro melhor (RIBEIRO, 2008).

Kraychete (2005b) defende que o modelo de desenvolvimento oriundo das organizações da cooperação internacional absorve as ideias liberais do economista Amartya Sen. O centro do pensamento de Sen (2000) está na ideia da justiça distributiva e de liberdade. Segundo o autor, o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais desfrutadas pelas pessoas. O seu trabalho se orienta para a formulação de políticas com especial preocupação com a construção de um espaço de avaliação do desenvolvimento, que considere variáveis focais relevantes, e de uma base informacional correspondente.

Sen (2000) argumenta que o senso de liberdade pode ter importância direta sobre a qualidade de vida e bem-estar de uma pessoa. Escolher é parte de viver bem, viver uma certa vida por escolha é diferente do que viver a mesma vida sem que se tenha escolhido por ela. Interessa a Sen a garantia das liberdades substantivas individuais. Neste sentido, a ideia de desenvolvimento não está relacionada a parâmetros de renda, como acumulação de riquezas e crescimento do Produto Interno Bruto. A renda seria apenas uma das variáveis em um conjunto maior que envolve o comportamento humano, pois em muitas situações ela não pode ser convertida em capacidade.

A pobreza, a carência de oportunidades econômicas, a negligência dos serviços públicos, tirania entre outras são as principais fontes de privação de liberdades de acordo com Sen (2000) e devem ser removidas. Os indivíduos são vistos como os agentes condutores do processo de

desenvolvimento. Para que atuem de fato é necessário que tenham liberdade para expandir as capacidades que detêm e mobilizar novas.

Na leitura de Sen (2000) sobre o desenvolvimento, a liberdade desempenha um papel constitutivo e um papel instrumental nesse processo. O papel constitutivo está ligado com a capacidade de evitar privações como fome, subnutrição, morte prematura, restrição do acesso à educação, falta de garantia do direito a participação política, entre outros enquanto formas de assegurar a liberdade substantiva. O papel instrumental afirma que as liberdades substantivas contribuem de forma eficaz para o desenvolvimento econômico a medida em que garante liberdades em relação à política, facilidades econômicas, oportunidades sociais etc.

Sen relativiza o crescimento econômico como medida do desenvolvimento argumentando que para tal é necessária a melhoria das condições de vida e garantia das liberdades. O autor critica os economistas que restringem suas leituras sobre a desigualdade e pobreza à desigualdade de renda apenas, sem levar em consideração as diversidades individuais. Dessa forma, não haveria espaço para variações interpessoais importantes na conversão de renda em bem-estar.

Por fim, os indivíduos são considerados como agentes com capacidade para atuar e construir o futuro que desejam. Isto é, o desenvolvimento concebido como manifestação da liberdade dos indivíduos. Sen defende a liberdade de transação, por consequência os mecanismos de mercado. A este respeito ele argumenta que a ação governamental tem papel importante no sentido de garantir a equidade e a eficiência do mercado. Esse papel e o de outras instituições políticas da sociedade devem ser equilibrados com o funcionamento do mercado; a intervenção poderia, segundo o autor, ser voltada para programas de bem-estar e construção de redes de segurança social.

O microcrédito faz parte da estratégia de desenvolvimento econômico do final dos anos 1990, que propunha a inclusão financeira como alternativa para a superação da pobreza especialmente naqueles países não desenvolvidos, com clara inspiração nas propostas do Banco Mundial (KRAYCHETE, 2002, 2005a, 2005b, 2006; THE MICROCREDIT SUMMIT, 1997; CAMPAIGN, 2013).

Elsa Kraychete fez um vasto estudo sobre o ideário desse Banco acerca do microcrédito (2002, 2005a, 2005b, 2006). A autora (2006) salienta que as diretrizes provenientes dessa estratégia, que davam ao mercado lugar central nas articulações para oferta de serviços creditícios, assinalavam que a oferta desses serviços não deveria ficar restrita ao setor estatal, cabendo à iniciativa privada oferecê-lo. Segundo o Banco

Mundial (1991), a crítica ao modelo de desenvolvimento cuja estratégia tinha o Estado como principal articulador já não recomendava que o setor financeiro representado pelos bancos públicos cumprisse o papel de ofertar créditos aos pobres⁷. O centro da crítica a esse modelo recai sobre o crédito subsidiado; a principal queixa é que os programas implantados não alcançavam os pobres e corroíam os cofres públicos.

Ao mesmo tempo, foi diagnosticado que o mercado de créditos convencional era incapaz de difundir os serviços de microcrédito, já que esses serviços demandam garantias e metodologia diferenciadas. Como resultado, parte da população encontrava-se excluída do acesso a esses serviços (KRAYCHETE, 2006).

Esse diagnóstico revela que as mudanças estratégicas com vista à inserção dos pobres nos mercados financeiros não poderiam ficar restritas a uma simples redefinição quanto ao lugar que o Estado e o mercado deveriam ocupar na oferta de créditos a este segmento da população. Instigadas pelo impasse que tanto apontava para dificuldades das políticas comandadas pelo Estado, como também das lideradas pela iniciativa privada em ofertar serviços financeiros a segmentos expressivos da população, instituições acadêmicas, organizações da cooperação internacional e governos nacionais, guiadas pela ideia de maior eficiência do mercado, buscam alternativas que envolvem desde redefinições teóricas sobre o mercado de créditos, a indicação de procedimentos metodológicos que contribuam para que o sistema financeiro atinja ao pobre, até o redesenho institucional, seja redefinindo o papel de instituições existentes, seja constituindo organizações de novo tipo. (KRAYCHETE, p. 4, 2006)

Na ocasião da Cúpula do Microcrédito foi proposto um Plano de Ação e criada a *Microcredit Summit Organization* com o propósito de organizar ações em todos os continentes para avaliar o desenvolvimento das microfinanças, traçar metas e fazer proposições constituindo assim uma rede de articulações. Após este primeiro encontro, de 1997, foram realizados mais dez que construíram a agenda de ação dessa instituição.

⁷ Veremos a diante que de acordo com estudo do DIEESE (2014) não é exatamente isto que vem acontecendo no Brasil.

A campanha tem quatro temas principais, além das metas específicas: atingir os mais pobres, empoderar as mulheres, promover auto sustentabilidade financeira e por fim promover impacto positivo mensurável (CAMPAIGN, 2013).

Segundo essa Organização, o foco nas pessoas mais pobres, especialmente nas mulheres, se dá pois a experiência tem mostrado que frequentemente estas pessoas estão fora dos programas de erradicação da pobreza. É defendido que, mesmo nas nações mais desenvolvidas, os programas sociais de ajuda aos pobres têm falhado pois oferecem poucos caminhos para sair da dependência, uma vez que os programas preveem sobrevivência física mínima, ao invés de focar em criar condições para o emprego.

Além disso, segundo Campaign (2013), as opções de autoemprego são frequentemente barradas por regulamentações e pela indisponibilidade de empréstimos e capital para iniciar investimentos. Por fim, a organização defende que há uma consciência crescente de que as pessoas pobres estão dispostas a se colocarem fora da pobreza se tiverem acesso a serviços econômicos básicos e em ambiente propício – isto é, acesso a serviços de microcrédito e microfinanças.

A vida financeira de famílias vivendo próximo à linha da pobreza no Brasil é objeto de estudo de Abramovay (2004) em seu livro *Laços Financeiros na Luta Contra Pobreza*, organizado em colaboração com outros autores. O intuito da obra é mostrar que essas famílias têm demandas por serviços financeiros apesar de estarem a margem do sistema bancário formal. Segundo o estudo, esta demanda aponta para uma grande diversidade de usos desses serviços por famílias urbanas e rurais.

Aponta também para o crédito, a poupança e os seguros como serviços financeiros que atendem, simultaneamente, as necessidades das famílias e seus empreendimentos econômicos – geralmente há uma fronteira sensível entre os dois nos negócios de pequeno porte. "Mais que um setor, as finanças informais são a própria rede de relações sociais de que dependem os indivíduos e as famílias" (ABRAMOVAY, 2004, p. 22), a reprodução dessas relações passa por laços que são sociais, muitas vezes pessoais e quase sempre financeiros. Os trabalhos apresentados no livro respondem à hipótese apoiada na teoria dos comportamentos intertemporais, segundo a qual o acesso a recursos financeiros e suas modalidades são fatores cruciais na determinação da renda obtida pelas famílias.

Abramovay (2004) ressalta que nem todos os serviços e ligações financeiras de que dependem uma família podem ser supridos por

organizações formais. Isto significa que os laços financeiros construídos por essas famílias são mais amplos e ricos que os contidos na frieza e impessoalidade dos serviços bancários formais.

A sociologia econômica contemporânea, ao contrário, insiste na ideia de que a vida econômica – e financeira – das famílias só pode ser compreendida a partir de sua inserção [...] nos círculos sociais que lhe imprimem conteúdo e lhe dão sentido (ABRAMOVAY, 2004 apud ABRAMOVAY, 2004, p. 23).

Neste sentido, as finanças pessoais são eficientes no âmbito de relações localizadas de amizade a até pessoais.

Sobre os limites das finanças informais para preencher a lacuna entre os pobres e os serviços financeiros de que necessitam, Abramovay (2004) é claro. O problema de encarar as finanças informais como alternativa de suprir a demanda por serviços financeiros dos que estão fora do sistema bancário é que frequentemente ela liga proximidade e baixos custos de transação à dominação clientelista e formas perversas de exploração do trabalho. É nessa virtude de proximidade que reside o limite das finanças informais.

O alcance social das finanças informais restringe-se sempre a um círculo delimitado de relações onde o interconhecimento e a partilha de um universo moral relativamente comum permitem a expectativa verossímil de obtenção dos recursos e de seu pagamento. Se é verdade [...] que toda moeda supõe hierarquia, valores e poder, no âmbito das finanças informais estes atributos são particularizados em certas figuras sociais que, em situações e regiões de pobreza, fazem dos laços financeiros um dos mais importantes meios de perpetuar sua dominação. (ABRAMOVAY, 2004, p. 25)

Entre 1995 e 1999 foram desenvolvidos no Brasil estudos, com apoio do Conselho da Comunidade Solidária, que serviram de base para a construção do marco legal e regulatório para institucionalização do microcrédito no país (SOARES E MELO SOBRINHO, 2008). Por marco legal entende-se, conforme Martins (2008), duas concepções diferentes mas não antagônicas: a primeira que determina o quadro sistêmico sobre o qual se constitui o direito de uma atividade ou pessoa (*legal framework*), e a segunda determinada por um momento de constituição ou remodelação do direito (*legal initiative*) – melhor explorado no capítulo seguinte. Isto é, deu-se início ao movimento de construção do *legal framework* do microcrédito no Brasil. Para além do sistema jurídico, a

noção de instituição de Douglass North (1990, *apud* COX, 2011) é clara ao compreender o processo de instituir ou uma instituição em si como normas que moldam a interação, as regras do jogo.

Segundo Soares e Melo Sobrinho (2008), nos estudos mencionados acima foram discutidos dois modelos, correntes de pensamento, ligadas ao escopo dos clientes atendidos pelo microcrédito. A primeira corrente, denominada desenvolvimentista, defende que os programas de microcrédito devem estar voltados ao combate à pobreza e concebe as instituições de microcrédito como agentes de desenvolvimento social, estabelece ainda que o crédito deve estar vinculado a outras formas de apoio ao pequeno empreendedor que o ajudem a romper com a pobreza na qual se encontra. A segunda, minimalista, entende que a instituição de microcrédito somente deve cumprir sua função se atingir sustentabilidade em termos financeiros. De acordo com Soares e Melo Sobrinho (2008), o segundo modelo balizou a criação de instituições de microcrédito reguladas no país.

Outra pista da mediação em questão, desta vez refletida na esfera institucional, é o Programa Crédito de Confiança de Santa Catarina. Esse programa foi implantado no fim da década de 1990 em Santa Catarina pelo Governo do Estado com apoio de entidades locais relevantes. Entre essas entidades está o BADESC, a Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas e Empreendedor Individual de Santa Catarina (FAMPESC) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

O livro publicado por Sachet, Waterkemper e Sachet (2001) conta a história desse programa e revela que o mesmo teve forte inspiração em experiências de sucesso do microcrédito no Brasil e no mundo: Grameen Bank⁸ de Bangladesh, PortoSol de Porto Alegre, Vivacred do Rio de Janeiro, entre outras. Além disso, o programa se inspirou nos resultados da Conferência Global do Microcrédito – *The Microcredit Summit*⁹ –,

⁸ O Grameen Bank é considerado o primeiro banco de microcrédito do mundo, fundado em 1976 por Muhammad Yunus, ganhador do Prêmio Nobel da Paz em 2006 pela iniciativa. Yunus e Jolis publicaram o livro ‘O Banqueiro dos Pobres’ (YUNUS; JOLIS, 2008) no qual é contada a trajetória de Yunus e a do banco.

⁹ De acordo com o documento final publicado pela Cúpula, o propósito da conferência foi iniciar um movimento global e alcançar as 100 milhões de famílias mais pobres do mundo, especialmente as mulheres dessas famílias, com autoemprego e serviços financeiros até o ano de 2005. A declaração publicada salienta que a economia global está marcada pela crescente desigualdade econômica e que pouco tem sido feito para aliviar as consequências sociais e psicológicas da pobreza e da dependência. Salienta, ainda, que a pobreza tanto

ocorrida em 1997 em Washington, USA, que apontou a expressividade da utilização do crédito para o autoemprego ao redor do mundo.

Conclusão

A expansão da dimensão financeira sobre os diversos campos da vida social não é fato novo, como expresso por Dias (2010). Nessa leitura percebeu-se que há, sim, lugar para as atividades financeiras que a população de baixa renda pode vir a realizar. Mais do que isso, os micro e pequenos empreendedores participam desse processo de expansão como agentes geradores de renda e emprego e demandantes de serviços financeiros específicos.

A análise das ideias expostas neste capítulo permite concluir que o microcrédito é um mercado intencionalmente construído e é baseado em um conjunto consolidado de ideias. Além disso, sua consolidação vai ao encontro do movimento do capitalismo em escala global. É uma peça do mesmo jogo. Então a criação de condições institucionais e o discurso dos intelectuais não é mero acaso, mas um reflexo e um esforço de adequação em prol de uma visão de desenvolvimento econômico e social na qual se aposta.

nos países em desenvolvimento como nos industrializados, tem uma cara feminina, o que acarreta em altos níveis e natalidade e subdesenvolvimento infantil. Ao lado disso, o documento traz a constatação de que os programas de ajuda têm falhado em atingir as pessoas mais pobres pois oferecem poucos caminhos para sair da dependência, pois ao invés de criar condições para o emprego, preveem a sobrevivência mínima. Ainda segundo o documento, são frequentes os entraves impostos por regulamentações para atividades informais e esse tipo de iniciativa é frequentemente ignorada pois virtualmente o custo de um de uma transação de um grande empréstimo é o mesmo que de um pequeno. (CAMPAIGN, 2013; THE MICROCREDIT SUMMIT, 1997).

CAPÍTULO 2: INCLUSÃO FINANCEIRA E INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MICROCRÉDITO NO BRASIL

Neste capítulo será exposta a incorporação do ideário do microcrédito no Brasil expresso pela institucionalização do setor, por meio do histórico das normas jurídicas, da caracterização do tomador de empréstimo brasileiro e dos fixos geográficos como um reflexo concreto da construção de políticas de inclusão financeira no país. O viés neoinstitucionalista vai ao encontro das proposições do Banco Mundial ao enxergar a evolução das instituições como aliada ao desenvolvimento econômico. A respeito das proposições sobre microcrédito oriundas de organizações estrangeiras percebe-se que há correspondência entre o modelo proposto e o retrato dos tomadores no país, ou seja, o discurso converge com a realidade observada.

O histórico normativo do microcrédito vem apresentar como, de forma gradativa, foi sendo constituído um aparato institucional para realização da atividade no país. Primeiramente construindo organizações de novo tipo ou adaptando as existentes, em seguida, elaborando um modelo nacional e garantindo fontes de recursos. Por fim, a convergência do esforço de institucionalização com as políticas e a prática se dá no território expresso em fixos geográficos; em que há um grande grupo de instituições não bancárias e cooperativas a frente do setor no Brasil.

2.1 O viés neoinstitucionalista e conceituação do microcrédito

Há duas afirmações que parecem consenso no debate sobre pobreza e inclusão financeira. A primeira é de que a população pobre tem demanda por serviços financeiros (ABRAMOVAY, 2004); e a segunda de que o sistema financeiro formal não dá conta de atender a essa demanda – seja por falta de interesse ou falta de metodologia específica. Pimentel e Kerstenetzky (2008) afirmam que as principais barreiras são as incertezas em relação aos clientes potenciais, aos intermediários financeiros e rentabilidade insuficiente. Além disso, Nitsch e Santos (2001) argumentam que os critérios básicos de garantias que determinam a concessão de um empréstimo nos bancos tradicionais são inadequados frente ao microcrédito. Isto é, uma característica marcante das propostas para o microcrédito é que envolvem flexibilidade, proximidade entre

cliente e instituição e adaptação à demanda dos clientes como estratégias para contornar a assimetria de informações¹⁰.

Kraychete (2005b) afirma que o papel das instituições é tido como indispensável para o desenvolvimento econômico, nesse sentido, as noções de desenvolvimento que emanam do Banco Mundial têm suas raízes no novo institucionalismo. Isto significa o reconhecimento de que as instituições reduzem as incertezas ao oferecerem estabilidade às relações cotidianas a partir de regras formais (leis, decretos, normas) e informais (convenções e códigos de conduta).

O neoinstitucionalismo é uma corrente teórica que surgiu na década de 1970 e repercutiu sobre as organizações de cooperação internacional e os governos na definição de suas políticas (KRAYCHETE, 2005b). Essa corrente traz uma nova visão à abordagem econômica da teoria neoclássica afirmando que a escolha racional dos indivíduos e o sistema de preços não são os reguladores exclusivos da economia. Além disso, “a chave para atingir a explicação dos diferentes estágios de desenvolvimento entre as nações está, segundo Douglass North, na evolução das instituições” (KRAYCHETE, 2005b, p. 57).

Para Douglass North, o papel das instituições no mercado vai além de aumentar a eficácia na alocação dos recursos e reduzir os custos de transação, é também politicamente orientado. O ponto de partida para uma teoria das instituições é a ideia de que nas relações de troca, a busca por informações, o estabelecimento e o cumprimento dos contratos nem sempre está disponível de forma simétrica (KRAYCHETE, 2005b). Isto incorre, portanto, em custos diferenciados de transação a depender da disponibilidade e possibilidade de acesso a informações.

Surgem, então, nesse cenário as propostas para programas de microcrédito com foco em contornar a assimetria de informações. Neste sentido, é valorizado o contato face a face com o cliente por meio de entrevistas, visitas ao negócio a fim de conhecer as condições nas quais o empreendimento se desenvolve. As principais metodologias de operação do microcrédito são o crédito individual e o crédito em grupo (NITSCH e SANTOS, 2001). O crédito em grupo é usual para atender pessoas extremamente pobres em um sistema no qual um grupo de pessoas se responsabiliza pelos empréstimos uns dos outros, é o modelo do Grameen Bank, de Bangladesh. Já o crédito individual, por outro lado, é uma

¹⁰ Assimetria de informação é uma condição na qual “alguns sujeitos econômicos são melhor informados sobre aspectos relevantes de um objeto de contratação do que outros, tendo consciência de sua vantagem informativa”, segundo Nitsch e Santos (2001, p. 175).

alternativa mais flexível para aqueles que conseguiram consolidar seus negócios, atendendo trabalhadores autônomos e donos de pequenas empresas.

É perceptível que o microcrédito é uma noção ampla, por isso é conceituado de maneiras distintas por diferentes instituições e diferentes autores. Por vezes o microcrédito é tratado como sinônimo de microfinança, que é um conceito que envolve além de pequenos empréstimos, outras atividades deste segmento econômico, como poupança e seguros (DIAS, 2010; PANTEL, 2007).

Soares e Melo Sobrinho (2008), por sua vez, definem que o microcrédito está contido na microfinança. Para os autores, o termo microfinança refere-se a prestação de serviços financeiros adequados e sustentáveis para a população de baixa renda, excluída do sistema financeiro tradicional. As instituições microfinanceiras (IMFs) são entendidas, portanto, como aquelas pertencentes ao mercado microfinanceiro especializadas em oferecer este tipo de serviço: Organizações não Governamentais (ONGs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCMs), cooperativas, fundos públicos e, por fim, bancos comerciais públicos e privados por meio de correspondentes bancários.

Já o microcrédito seria a atividade que, no contexto da microfinança, se dedica a prestar serviços exclusivamente a pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de pequeno porte (SOARES e MELO SOBRINHO, 2008). É a principal atividade do setor das microfinanças pela importância dentro das políticas públicas de superação de pobreza e geração de emprego e renda; difere-se dos demais tipos de crédito pela metodologia utilizada. É a partir daí que surge o conceito de Microcrédito Produtivo Orientado (MPO) consolidado pela Lei 11.110/2005 que define o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado. O quadro a seguir ilustra esses conceitos do ponto de vista de diferentes instituições que lidam com o tema.

QUADRO 1– Definições de microcrédito, microfinanças e microcrédito produtivo orientado (MPO) segundo diferentes organizações, 2015.

Quem define?	MICROCRÉDITO	MICROFINANÇAS	MPO
Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado - PNMPO (Lei 11.110 de 2005)			Crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica.
Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES	Concessão de empréstimos de pequeno valor a microempreendedores formais e informais, normalmente sem acesso ao sistema financeiro tradicional.	Serviços financeiros como crédito, poupança e seguros para pessoas e empresas de baixa renda.	
Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa – SEBRAE	Modalidade de financiamento direcionada a negócios de pequeno porte. O seu objetivo é viabilizar oportunidades de negócios em camadas sociais de menor renda.		
Banco Central do Brasil – BANCEN	Operação de crédito realizada com empreendedor urbano ou rural, pessoa natural ou jurídica, independentemente da fonte dos recursos, observadas as seguintes condições: I - a operação deve ser conduzida com uso de metodologia específica e equipe especializada; e II - o somatório do valor da operação de microcrédito com o saldo devedor de outras operações de crédito com o mesmo tomador deve ser inferior a três vezes o valor do Produto Interno Bruto (PIB) per capita, excetuando-se desse limite as operações de crédito habitacional.		
Agência do Fomento do Estado de Santa Catarina - BADESC	Segue orientação do PNMPO.		
Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID	Empréstimos de pequeno valor concedido em larga escala para pessoas e empresas.		
Banco Mundial	Empréstimo de pequeno valor com garantias não tradicionais de forma contínua e crescente; tendo metodologias simplificadas de análise, concessão e acompanhamento de crédito; e ainda formas seguras de poupança.		

Fonte: Organizado por Mayra de Mattos com base em informações de: SEBRAE disponíveis em <<http://www.sebraepr.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/Microcr%C3%A9dito>>, com acesso em 21 janeiro 2016; Banco Central do Brasil (2015b); Martins, Winograd e Salles (2002, p. 60) *apud* Dias (2010) e as referidas legislações.

O que há de comum entre as diferentes definições é o reconhecimento da atividade como alternativa ao modelo de crédito vigente, representado pelos grandes bancos. Além disso, é notável o foco em pequenos empreendedores ou pessoas de baixa renda. Neste trabalho será explorado o modelo de microcrédito definido pelas normas jurídicas vigentes, isto é, o PNMPO e as regulamentações do Banco Central do Brasil.

2.2 Quem são os tomadores de microempréstimos no Brasil?

Em estudo sobre metodologia de análise de impactos do microcrédito, Santos (2007) salienta que por vezes o limiar entre crédito para consumo familiar e para o empreendimento é tênue quando família e firma tem um caixa único. Nesse sentido, por um lado a análise do impacto é dificultada já que o destino do financiamento pode ser outro que não o declarado, por outro lado, a família em si pode ter benefícios possibilitados pelo crédito disponível para o negócio.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou, nos anos de 1997 e 2003, a pesquisa Economia Informal Urbana (ECINF) com o objetivo de captar informações para conhecer o papel e a dimensão do setor informal no país. O estudo considera que trabalhadores informais são aqueles que trabalham por conta própria ou são pequenos empregadores (até 5 empregados), com 10 anos ou mais de idade, ocupados em atividades não-agrícolas e moradores de áreas urbanas¹¹. Assim sendo, ela deixa de cobrir atividades não-agrícolas realizadas por moradores de domicílios rurais – como a pequena indústria alimentar, serviços, artesanato –; tal restrição se justifica, segundo IBGE (2003), pelo elevado custo que levaria à pesquisa e pela evidência empírica de que é nos centros urbanos que se concentram a parcela mais expressiva da economia informal.

A pesquisa do IBGE (2003) constatou que 94% das empresas do setor informal não havia usado crédito para o desenvolvimento de suas atividades, embora os empresários da indústria de transformação e extrativa, comércio e reparação, serviços de alojamento e alimentação, transporte, armazenagem e comunicação pesquisados considerem que o

¹¹ A ausência de registro, embora útil para fins analíticos, segundo IBGE (2003), não apresenta uma base conceitual clara para caracterizar a economia informal, pois a informalidade refere-se ao modo de organização e funcionamento da atividade econômica, não ao *status* legal da mesma uma vez que há diversos tipos de registro.

crédito é o serviço mais importante para o desenvolvimento dos seus negócios. Entre aqueles que utilizaram, a principal fonte de recursos foram ou bancos públicos e privados (58% das empresas), fornecedores (16%) e amigos ou parentes (16%) (IBGE, 2003). É notável aqui a predominância da oferta de crédito por parte de bancos que, como debatido por Nitsche e Santos (2001) e Pimentel e Kerstenetzky (2008), não são as instituições mais bem preparadas e mais interessadas em realizar este tipo de operação.

Há um grande lapso de tempo entre o estudo realizado pelo IBGE e os dias atuais; essa lacuna é relevante pois nesse período houve mudanças significativas nos aspectos institucionais de microcrédito e microempreendedores. Em 2004 surgiu o PNMPO, política que consolidou a visibilidade e operacionalidade desse setor no Brasil; em 2008 foi criada a categoria de Microempreendedor Individual (MEI), pela Lei complementar 128 daquele ano, com o objetivo de estimular a formalização dos microempreendedores.

Existem basicamente duas linhas de oferta de microcrédito: o de baixa renda, também conhecido como microcrédito ao consumo, e o microcrédito para empreendedores. Dados do DIEESE (2014) mostram que os recursos garantidos pelo Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO), dentro dos recursos direcionados, para a segunda linha de crédito mencionada acarretaram numa inversão do uso predominante do microcrédito: em 2008 o microcrédito para consumo representava 73% do total e para microempreendedores 27%; em 2013 o crédito para consumo caiu para 10% dando lugar a 90% para o microcrédito produtivo. Esses dados do DIEESE referem-se apenas as ofertas realizadas por bancos públicos. Há ainda outras instituições ofertadoras de microcrédito, com características relevantes para o setor, que serão tratadas mais a diante neste capítulo.

Após a criação do PNMPO, mais especificamente a partir de 2007, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) passou a alimentar um banco de dados sobre o programa. Assim, é possível traçar um perfil do microempreendedor atendido. São trazidos aqui dados sobre a atividade econômica dos clientes, gênero e situação jurídica. Tal com sugerido pela *Microcredit Summit* (1997), a maior parte dos clientes são mulheres (TABELA 1), assim como a maior carteira de valor concedido (TABELA 2).

TABELA 1- Brasil: clientes ativos por gênero no PNMPO, anos de 2007, 2011, 2015.

	2007*		2011**		2015**	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Mulheres	324.749	63,30	321.760	64,36	2.107.805	62,16
Homens	183.204	35,71	170.306	35,64	1.282.953	37,84
Não declarados	5.079	0,99	-	-		

*Dados relativos ao ano; **dados relativos ao primeiro semestre de cada ano.

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em dados de MTE (2007; 2011; 2015a).

TABELA 2 – Brasil: valor concedido por gênero dos clientes, primeiros trimestres de 2011 e 2015.

	2011		2015	
	Absoluto (R\$)	%	Absoluto (R\$)	%
MULHERES	430.570.948,65	62,67	1.611.845.796,05	62,31
HOMENS	256.424.057,83	37,33	975.142.273,26	37,69

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em dados de MTE (2011; 2015a).

Segundo a *Microcredit Summit* (1997), as mulheres estão no foco das iniciativas de superação da pobreza, pois elas têm se mostrado adeptas à poupança, empreendedoras criativas e comprometidas com as necessidades familiares. Os dados acima vão ao encontro da constatação da relevância das mulheres quando revelam uma dupla predominância, tanto em número de clientes como em valor concedido, do gênero feminino na atividade de microcrédito registrada pelo MTE.

Além do gênero, a informalidade é característica marcante do microcrédito. O fato de o PNMPO estar também voltado para os microempreendedores dessa situação jurídica, corrobora tal afirmação. As duas tabelas a seguir mostram a proporção entre tomadores de empréstimo formais e informais em número e valor concedido.

TABELA 3 – Brasil: clientes ativos por situação jurídica no PNMPO, anos de 2007, 2011 e 2015.

	2007*	2011**	2015**
FORMAIS	4,24%	3,40%	5,20%
INFORMAIS	94,68%	96,60%	94,80%
NÃO DECLARADOS	1,08%	-	-

*Dados relativos ao ano.

**Dados relativos ao primeiro semestre de cada ano.

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em dados de MTE (2007; 2011; 2015a).

TABELA 4 – Brasil: valor concedido por situação jurídica dos clientes, primeiros trimestres de 2011 e 2015.

	2011		2015	
	Absoluto (R\$)	%	Absoluto (R\$)	%
FORMAIS	47.080.728,69	6,85	140.968.971,56	5,45
INFORMAIS	639.914.277,79	93,15	2.446.019.997,75	94,55

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em dados de MTE (2011; 2015a).

Assim como em relação ao gênero, há uma dupla predominância dos tomadores de empréstimo informais, embora neste caso seja ainda mais acentuada. A maioria de informais se manteve nos anos apresentados, mesmo após a criação do MEI em 2008. Outra informação evidente nos dados acima é o aumento do valor concedido que saltou da casa dos milhões, em 2011, para bilhões, em 2015.

A atividade econômica dos clientes do PNMPO manteve um padrão entre 2009, 2011 e 2015, apresentando alguma mudança em 2015 (TABELA 5). Em seguida (TABELA 6) apresenta-se o valor concedido por ramo de atividade.

TABELA 5 – Brasil: clientes ativos por ramos de atividade no PNMPO, anos de 2007, 2011, 2015.

	2007*	2011**	2015**
COMÉRCIO	77,62%	88,79%	56,98%
SERVIÇOS	14,54%	8,15%	5,67%
INDÚSTRIA	4,97%	2,41%	1,67
AGRICULTURA	1,69%	0,45%	0,75%
OUTROS	1,18%	0,20%	34,93%

*Dados relativos ao ano.

**Dados relativos ao primeiro semestre de cada ano.

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em dados de MTE (2007, 2011, 2015a).

TABELA 6 – Brasil: valor concedido por ramo de atividade, primeiros trimestres de 2011 e 2015.

	2011		2015	
	Absoluto (R\$)	%	Absoluto (R\$)	%
COMÉRCIO	589.024.204,00	85,74	1.793.301.485,16	69,32
SERVIÇOS	69.566.982,74	10,13	191.096.903,26	7,39
INDÚSTRIA	18.558.183,00	2,70	50.930.091,69	1,97
AGRICULTURA	7.700.854,83	1,12	8.402.666,19	0,32
OUTROS	2.144.782,00	0,31	543.256.923,01	21,00

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em dados de MTE (2011, 2015a).

Considerando que há linhas de crédito voltadas especialmente para a atividade agrícola – seja de grande porte ou pequena como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) – é coerente que esta atividade tenha uma porcentagem pequena de clientes, assim como de valor concedido. O comércio predominou nos anos apresentados, embora em 2015 tivesse cedido espaço relevante para a categoria de outras atividades em número de clientes ativos. Esta categoria corresponde a atividades que combinam mais de um ramo, como comércio e serviços ou indústria e comércio, em uma mesma empresa – por exemplo: oficina mecânica e venda de autopeças em um mesmo estabelecimento. Por outro lado, a respeito do

valor concedido em 2015, a predominância do comércio é ainda bem expressiva.

Por fim, a demanda no mercado brasileiro das microfinanças, pode ser resumidamente estratificada a partir da faixa de renda¹² da seguinte forma (SOARES e MELO SOBRINHO, 2008):

- Faixas A, B e C: público de interesse dos bancos tradicionais;
- Faixas C, D e E: representam a faixa na qual o ambiente é o mais propício para a formação de cooperativas de crédito;
- Faixas E e H: faixa em que se situa o público-alvo das microfinanças.
- Faixas C e E: zonas de concorrência.

No Brasil, 80% das pessoas estão entre as faixas E e H, isto é, encontram-se na faixa de renda compatível com o mercado das microfinanças (SOARES E MELO SOBRINHO, 2008).

2.3 Histórico normativo das microfinanças no Brasil

Em estudo sobre a inclusão financeira no Brasil, Feltrin, Ventura e Dodl (2009) assumem que quanto mais o mercado se desenvolve e os *stakeholders* se profissionalizam, mais os serviços de microfinanças se assemelham ao *mainstream* financeiro, no sentido da exigência de qualificação e geração de resultados. Ao encontro das conclusões desses autores, se verá adiante como o ambiente institucional das microfinanças no Brasil se caracterizou, a princípio por influência do mencionado ideário do Banco Mundial e, posteriormente, pelo Estado como mediador e indutor de regras de atuação e abordagem estratégica do setor. A política de governo de acesso a crédito a partir de 2003 pautou-se na bancarização das camadas mais pobres da população, processo no qual os bancos públicos tiveram papel fundamental operando redes de correspondentes bancários pelo país (BARONE; SADER, 2008).

A análise de Leis, Medidas Provisórias, Decretos, Resoluções, Circulares, Cartas-Circulares e comunicados levou-nos à construção de uma periodização normativa do microcrédito no Brasil, entre os anos de 1999 e 2016. O primeiro período é definido do ano de 1999 a 2003 e o segundo de 2004 até 2015. Observou-se maior relevância das leis e

¹² Faixa A: mais de 20 salários mínimos (SM); Faixa B: de 10 a 20 SM; Faixa C: de 5 a 10 SM; Faixa D: de 3 a 5 SM; Faixa E: de 2 a 3 SM; Faixa F: de 1 a 2 SM; Faixa G: até 1 SM; Faixa H: sem rendimento.

medidas provisórias em relação as outras normas no sentido das mudanças que implicaram na prática do microcrédito, por isso a periodização baseia-se nesses dois formatos.

Roberto Lobato Corrêa sugere que a periodização, como construção intelectual do pesquisador, pode tornar inteligíveis os tempos históricos. Ela é construída com propósitos bem definidos que levam a seleção de temas com base em uma lógica que os une (CORRÊA, 2011). Sendo assim, o que foi central para a divisão dos períodos aqui expostos foi o argumento da necessidade de redefinição do microcrédito baseado nas recomendações do Banco Mundial que aponta o microcrédito como alternativa para superação da pobreza em países em desenvolvimento (KRAYCHETE, 2002; 2005a; 2005b; 2006). Isto é, são priorizados aspectos relativos à criação de novos formatos institucionais de ofertadores de microcrédito alternativos ao sistema financeiro convencional e aos bancos públicos.

O argumento da necessidade de redefinição do microcrédito converge com a proposta de inserir no mercado de créditos microempreendedores informais e autoempregados, no discurso do Banco Mundial, excluídos do sistema financeiro tradicional e que situam-se, também, na camada pobre da população dos países não desenvolvidos. Neste sentido, é destacável a participação dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Trabalho e da Justiça.

Embora haja desde antes da década de 1990 preocupação com o tema de geração de trabalho e renda envolvendo o crédito a microempreendedores, é a partir de 1999 (QUADRO 2) que a política adotada no Brasil sobre o microcrédito começa a tomar corpo jurídico na busca por redefinições organizacionais. Aos poucos, o quadro normativo do microcrédito no país vai ganhando complexidade com a entrada de agentes não apenas estritamente ligados ao sistema financeiro – como o Banco Central e Conselho Monetário Nacional – mas vinculados a outros interesses na esfera da geração de emprego, renda e riqueza para a população – Ministério da Justiça, Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

QUADRO 2– Brasil: Periodização normativa do microcrédito entre 1999 e 2015.

	NORMA	MUDANÇA ORGANIZACIONAL	ÓRGÃOS FISCALIZADORES E/OU DISCIPLINADORES
1º PERÍODO (1999 – 2003)	Lei 9.790 de 1999	Institui as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)	Ministério da Justiça
	Medida Provisória (MPV) 1894-19 de 1999	Institui as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor (SCM)	Conselho Monetário Nacional (CMN) e Banco Central do Brasil (BACEN)
	Lei 10.194 de 2001	Idem MPV 1894-19.	Idem MPV 1894-19.
	Resolução 3.058 de 2002	Possibilita a formação de cooperativas de pequenos empresários, microempresários e microempreendedores responsáveis por negócios de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural	CMN e BACEN
	Medida Provisória 122 de 2003	Institui que bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e a Caixa Econômica Federal devem manter aplicada em operações de microcrédito parcela dos recursos oriundos dos depósitos a vista por eles captados.	CMN e BACEN
	Lei 10.735 de 2003	Idem MPV 122.	Idem MPV 122.
2º PERÍODO (2004 – 2015)	Medida Provisória 226 (convertida na Lei 11.110 - PNMPO) de 2004	Institui o PNMPO e assegura recursos de duas fontes: 1) do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); 2) parcela dos depósitos captados a vista de que trata a Lei 10.735.	Ministério do Trabalho e Emprego, CMN e Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). Comitê interministerial do PNMPO (composto pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Fazenda e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome).
	Lei 11.110 (PNMPO) de 2005	Idem MPV 226.	Idem MPV 226.
	Medida Provisória 554 de 2011	Altera a Lei 11.110 autorizando a União a conceder subvenção econômica para os bancos comerciais, os bancos múltiplos com carteira comercial, a Caixa Econômica Federal, bancos de desenvolvimento e agências de fomento sob forma de equalização de parte dos custos para contratação e acompanhamento de operações de microcrédito produtivo orientado.	BACEN e Ministério da Fazenda.
	Lei 12.666 de 2012	Idem MPV 554.	Idem MPV 554.

Fonte: Elaborado por Mayra de Mattos com base em informações coletadas no sítio da Presidência do Brasil (www.presidencia.gov.br), do Ministério do Trabalho (www.mte.gov.br/pnpm) e Mattos (2014).

O primeiro período, de 1999 a 2003, é marcado pela criação das OSCIPs, das Sociedade de Crédito ao Microempreendedor (SCM) e pela inclusão das cooperativas dos pequenos e microempresários em cooperativas de crédito. Isso inaugura dois novos formatos institucionais de operadores de microcrédito no país. Podem se qualificar como OSCIPs pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com objetivos sociais e normas estatutárias definidas pela lei que as institui (BRASIL, 1999). Entre os objetivos sociais, os quais a organização deve ter pelo menos um, está a promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à fome e a experimentação não lucrativa de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito. A lei institui ainda que pode ser firmado um Termo de Parceria entre o Poder Público e as entidades qualificadas como OSCIPs, formando um vínculo de cooperação para a execução das atividades de interesse público previstas na lei (BRASIL, 1999). As OSCIPs são fiscalizadas pelo Ministério da Justiça. Martins (2008) salienta que a lei das OSCIPs não se ateve a conceituar a atividade microfinanceira em si, mas apenas permiti-la, incluindo-a em um amplo e genérico conceito de interesse público; o reconhecimento desse interesse se deu pelo compromisso que essa atividade teria na alteração do quadro socioeconômico de intensa desigualdade do país.

As SCMs, por sua vez, são disciplinadas pelo CMN e fiscalizadas pelo BACEN, equiparando-se às instituições financeiras. O objeto social das SCMs, segundo a lei que as institui, define-se como a “concessão de financiamentos a pessoas físicas e microempresas, com vistas a viabilização de empreendimentos de natureza profissional, comercial, industrial de pequeno porte” (BRASIL, 2001). Vale ressaltar, segundo Martins (2008), que a lei que institui as SCMs nada fala sobre a atividade microfinanceira em si, esta lei centra-se em definir a pessoa SCM bem como relacioná-la a pessoa microempreendedor. Martins (2008) acrescenta ainda que a constituição de iniciativas microfinanceiras passou a não ser derivada de política social, mas retornou ao universo regulado dentro do SFN, modelo que até esse momento não conseguiu criar alternativas à exclusão de grande parte da população dos serviços financeiros. Sobre a instituição das SCMs, Martins afirma ainda que “a regulamentação do CMN/BACEN em agosto de 1999 revela que, na falta de conceituação do que seriam essas atividades (microfinanceiras), as restringia ao crédito, e desde que não fosse para consumo, concedido preferencialmente a pessoa física, no limite de até 10.000,00 (dez mil reais) por cliente” (2008, p. 20).

Contudo, vale ressaltar ainda que as SCMs não conseguiram cumprir seu papel de instituição financeira adequada para o microcrédito.

Segundo Andrade Neto (2010), desse modo surgiu a necessidade de aperfeiçoamento do modelo institucional passando a atender não apenas o microempreendedor, mas as empresas de pequeno porte – Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e a Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP). Quando as SCMs foram criadas, pretendia-se que as OSCIPs que operavam microcrédito migrassem para o novo formato institucional, porém, mesmo dez anos após a criação das SCMs isto não havia ocorrido. A importância desse modelo se dá por conjugar o viés social e experiência das OSCIPs com atributos de instituições reguladas pelo Sistema Financeiro Nacional (ANDRADE NETO, 2010). Para Andrade Neto (2010), as possíveis causas para a não migração foram: não concordância com o modelo, receios sobre a atuação e fiscalização do BACEN, inércia, percepção de que o ambiente regulatório das SCMs seria mais desfavorável, possibilidade de receber mais apoio como OSCIP ou ONG, e falta de incentivos.

Em dezembro de 2002, foi editada a Resolução 3.058 do Banco Central que possibilitou a formação de cooperativas de crédito de pequenos empresários, microempresários e microempreendedores responsáveis por negócios de natureza industrial, comercial ou de prestação de serviços, incluídas as atividades da área rural. Essa norma refletiu a importância do segmento econômico das micro e pequenas empresas na geração de empregos e renda no país. Para Soares e Melo Sobrinho (2008), a essência dessa norma está na constituição de cooperativas sem a exigência de segmentação por ramo de atividade, facilitando a constituição deste tipo de associação e dando mais liberdade em relação as normas anteriores. Ainda segundo esses autores, essa nova regulamentação, permitindo que em uma mesma cooperativa haja empresários rurais e urbanos, conferiu as associações mais estabilidade em relação às flutuações econômicas dos diferentes segmentos participantes.

Em 2003, iniciando como Medida Provisória (MPV) 122 e sendo convertida neste mesmo ano na Lei 10.735, recursos oriundos de depósitos captados a vista por bancos comerciais, bancos múltiplos, cooperativas de crédito e pela Caixa Econômica Federal passaram a fazer parte dos recursos disponíveis para operações de microcrédito compulsoriamente. Segundo essa lei, os bancos mencionados devem manter aplicada parcela dos recursos captados por depósitos à vista em operações de microcrédito para microempreendedores e população de baixa renda. Até então, com exceção da lei das OSCIPs que é fiscalizada pelo Ministério da Justiça, as outras leis, assim como as medidas provisórias são fiscalizadas e disciplinadas pelo CMN e pelo BACEN.

O segundo período, de 2004 a 2015, é marcado pela mudança de caráter da institucionalização do microcrédito no Brasil. A partir de então, com o PNMPO, um conceito e modelo de microcrédito foram convencionados para o país, evidenciando a crescente complexificação do setor. Até então haviam sido criados os formatos institucionais necessários para operacionalizar projetos no setor (OSCIP, SCMEPP e cooperativas) e direcionados recursos para o microcrédito. A lei 11.110, que define PNMPO, apresenta um discurso conceitual mais elaborado sobre a atividade microcreditícia (MARTINS, 2008), isto é: a lei define o que é o microcrédito produtivo orientado do ponto de vista legal; menciona a necessidade de que o atendimento ao cliente seja feito por pessoa treinada para elaborar o levantamento socioeconômico do cliente e ainda preste orientação educativa sobre o planejamento do negócio; salienta que o contato com o tomador do recurso deve ser feito durante todo o período do contrato a fim de acompanhar o crescimento e garantir o melhor aproveitamento e sustentabilidade da iniciativa.

O Programa foi um divisor de águas na prática da oferta de microcrédito no Brasil, pois além de consolidar o conceito de microcrédito institucionalmente, funcionou como um direcionador de recursos – valendo-se do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e, compulsoriamente, de parcela dos depósitos captados a vista pelos bancos múltiplos comerciais e pela Caixa Econômica Federal. Juntamente com isso, orientações para as instituições e acompanhamento para tomadores de empréstimo são propostas com o fim de utilizar adequadamente os recursos e diminuir as possibilidades de endividamento e inadimplência. Apesar de que uma primeira conceituação do que seja o microcrédito tenha aparecido em 2003, essa definição, segundo Martins (2008) foi simplista em definir as microfinanças como um conjunto de produtos bancários destinados a população de baixa renda; essa definição em nada menciona o termo empreendimento.

O Programa foi construído com os seguintes objetivos: incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares, disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo e oferecer apoio técnico para as instituições. As instituições financeiras autorizadas a trabalhar com o PNMPO são: Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial, Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

É assim, através do PNMPO, com a entrada dos três novos agentes – os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Trabalho e Fazenda – que um projeto orientador de execução do microcrédito é proposto no âmbito nacional, envolvendo desde o viés desenvolvimentista do crédito ao minimalista; contemplando o ideal de combate à pobreza através do microcrédito concebido pelo Banco Mundial e a sustentabilidade do setor. A partir de então o Ministério do Trabalho e Emprego, o CMN, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador e um Comitê Interministerial são incumbidos da fiscalização e do disciplinamento do PNMPO. Esta iniciativa surgiu primeiramente em 2004 através da MPV 226 e tornou-se a Lei 11.110 em 2005. O Comitê Interministerial é composto pelo Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Fazenda e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O objetivo do Comitê é subsidiar a coordenação e implementação das diretrizes previstas neste Programa.

Por fim, a subvenção econômica de parte dos custos operacionais das operações de microcrédito, Lei 12.666, oferecida aos bancos comerciais, bancos múltiplos, Caixa Econômica Federal, bancos de desenvolvimento e agências de fomento, reafirma a especificidade desta atividade financeira, pois propõe apoio às instituições financeiras convencionais nas operações de microcrédito produtivo orientado.

Segundo Martins (2008) o que prepondera na lei do PNMPO é a metodologia de orientação e acompanhamento do empreendedor, sendo o suporte dado a este muito importante para o bom desempenho da iniciativa empreendedora. Os trechos da Lei 11.110/05 abaixo demonstram pontos chave do que foi definido:

§ 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se Microcrédito produtivo orientado o crédito concedido para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras de atividades produtivas de pequeno porte, utilizando metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores no local onde é executada a atividade econômica, devendo ser considerado, ainda, que:

I - o atendimento ao tomador final dos recursos deve ser feito por pessoas treinadas para efetuar o levantamento socioeconômico e prestar orientação educativa sobre o planejamento do negócio, para definição das necessidades de crédito e de gestão voltadas para o desenvolvimento do empreendimento;

II - o contato com o tomador final dos recursos deve ser mantido durante o período do contrato, para acompanhamento e orientação, visando ao seu melhor aproveitamento e aplicação, bem como ao crescimento e sustentabilidade da atividade econômica; e

III - o valor e as condições do crédito devem ser definidos após a avaliação da atividade e da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, em estreita interlocução com este e em consonância com o previsto nesta Lei. (BRASIL, 2005)

2.4 Os fixos geográficos

A noção de fixos adotada neste trabalho é oriunda de Milton Santos (2002) que argumenta que o espaço geográfico pode ser compreendido como um conjunto de fixos e fluxos. Isto é, fixos e fluxos interagindo podem expressar a realidade geográfica. “Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar” (SANTOS, 2002, p. 19). Já os fluxos atravessam e se instalam nos fixos recriando condições sociais e ambientais e redefinindo cada lugar; ao mesmo tempo em que modificam o significado e valor dos fixos, se modificam.

A recente evolução dos fixos geográficos bancários (agências, postos de atendimento, caixas eletrônicos) no Brasil mostra novidades na acessibilidade a serviços financeiros por parte da população urbana e rural, afirma Contel (2009), uma vez que o alcance desses serviços é ampliado e simplificado. Contudo, a difusão dos fixos geográficos pelo território embora promova acesso da população a serviços financeiros, como contas correntes e poupança, não necessariamente implica acesso a crédito, seja produtivo, seja para consumo. Desde 2010 o Banco Central do Brasil realiza Relatórios de Inclusão Financeira com foco em compartilhar informações acerca do acesso e uso de serviços financeiros no país e em construir base de dados sobre o tema.

Para medir a exclusão financeira no Brasil o Banco Central propôs no Relatório de 2011 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011) o Índice de Inclusão Financeira (IIF), que agrega diversos indicadores de inclusão financeira; entre os mais utilizados estão: número de agências bancárias por adulto, número de postos bancários por adulto, número de caixas de autoatendimento por adulto, quantidade de crédito disponível e volume de depósitos. Cada um desses indicadores revela um aspecto específico da questão da inclusão financeira. Segundo esse relatório, no qual a

proposta é apresentada, o interesse em elaborar um IIF se dá pela ideia de que a inclusão financeira poderia ser acompanhada temporalmente e diferentes unidades geográficas poderiam ser comparadas. Outra justificativa é a possibilidade de acompanhar o impacto de políticas públicas que visem a inclusão financeira e a realização de comparações entre este índice e outros índices de desenvolvimento humano.

O Relatório de 2015 (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015a) apresentou a evolução da inclusão financeira do país sobre três aspectos: (i) acesso – disponibilidade de serviços e produtos financeiros; (ii) uso – extensão e profundidade de uso de serviços financeiros; e (iii) qualidade – relevância dos serviços e produtos financeiros para a vida diária do consumidor. Sem abandonar a proposta do IIF, este relatório é encerrado sem apresentar uma atualização do índice, apenas menciona-se a intenção de atualizá-lo futuramente. Outra novidade do relatório mais recente é a inclusão de um capítulo específico para as operações de microcrédito entre os anos 2013 e 2014¹³.

Segundo o Relatório de 2015, todos os municípios brasileiros contavam em 2014 com algum ponto de atendimento do sistema financeiro – exceto o município Pescaria Brava de Santa Catarina, fundado no ano anterior. É destacado que no processo de inclusão financeira destaca-se o papel fundamental que o modelo de correspondentes bancários teve na promoção do desenvolvimento socioeconômico da população, ao promover a prestação de serviços para a população de baixa renda. É concluído pelo Banco Central do Brasil (2015a) que a estratégia de inclusão financeira brasileira engloba não apenas políticas de inclusão e educação financeira, mas, também, reformas regulatórias que visam mitigar a assimetria de informações, reduzir os custos de transação e aumentar e melhorar o acesso, uso e diversificação dos serviços financeiros oferecidos a população.

O processo de exclusão financeira em um país envolve diversas dimensões e o conceito de inclusão financeira é multidimensional (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2011). Segundo Kempson e Whyley (1999 *apud* Banco Central do Brasil, 2011) é possível identificar cinco formas de exclusão financeira:

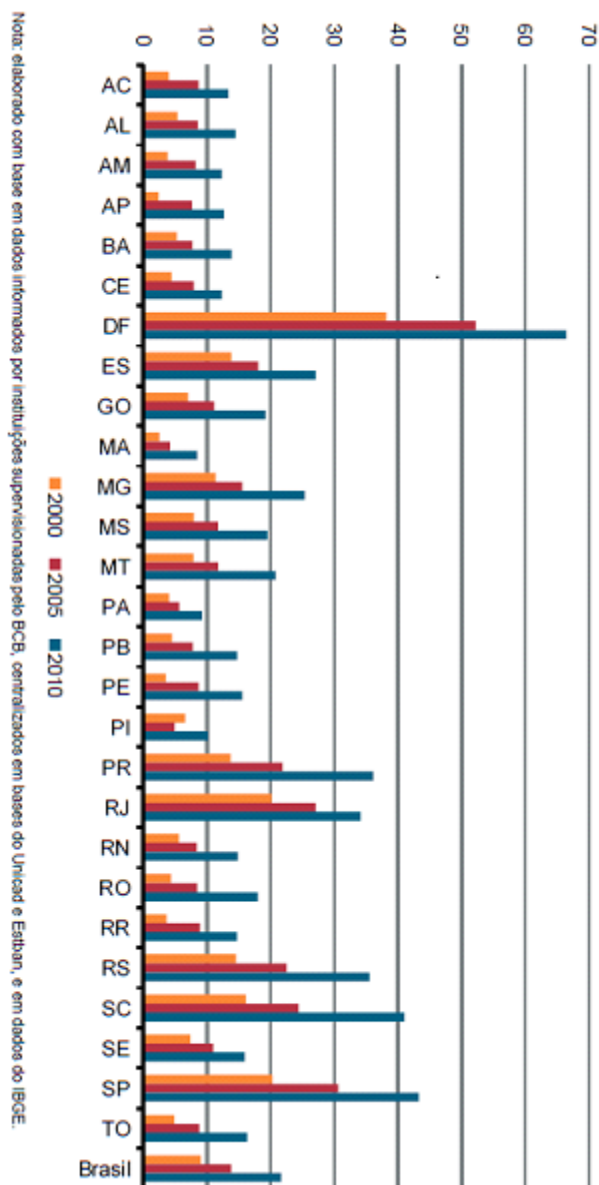
¹³ Como será melhor abordado adiante, para o Banco Central a oferta de microcrédito se dá a partir de Cooperativas de Crédito, Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresas de Pequeno Porte (SCMEPP), Bancos e Agências de Fomento. As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) não fazem parte da análise do Banco Central uma vez que não estão inseridas no Sistema Financeiro Nacional (SFN).

- 1) exclusão de acesso: relaciona-se a um isolamento geográfico, em virtude de localizações remotas e baixa capilaridade do sistema financeiro
- 2) exclusão de condição: quando as condições específicas de oferta de certo tipo de serviço financeiro são inadequadas às especificidades de um grupo de indivíduos.
- 3) exclusão de preço: preços elevados incompatíveis com o orçamento de certo grupo.
- 4) exclusão de mercado: associa-se ao fato de parte da população estar fora do público-alvo de certas instituições financeiras.
- 5) auto exclusão: ocorre quando certas pessoas por medo, barreiras psicológicas ou razões ideológicas não utilizam os serviços ofertados pelo sistema financeiro oficial.

Finalmente, a inclusão financeira é definida como “processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo com sua qualidade de vida” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015a, p. 19).

A partir do IIF do Banco Central do Brasil (BACEN) de 2011, Santa Catarina pode ser vista como uma das unidades da federação mais incluídas financeiramente. O gráfico a seguir (FIGURA 1) situa Santa Catarina em relação as demais Unidades da Federação. O Estado manteve seu índice maior que a média nacional nos anos estudados e em 2010 teve o terceiro maior IIF no país, sendo o Distrito Federal o primeiro e o Estado de São Paulo o segundo maior.

FIGURA 1 – Índice de inclusão financeira: unidades da federação e Brasil, anos 2000, 2005 e 2010.



Fonte: Banco Central do Brasil (2011, p. 147).

Não só Santa Catarina chama atenção como toda a Região Sul do Brasil, possivelmente isso se deve a base produtiva regional de pequenas propriedades, isto é, com muitas unidades produtivas. O que se pode inferir também é que há ritmos de crescimento diferentes entre as unidades da federação.

Seguindo uma atualização normativa de 2012 (Resolução nº 4.072 de 26 de abril de 2012) que simplificou as regras de instalação de agências e demais dependências financeiras visando reduzir o custo de ampliação da rede de atendimento, o Relatório de 2015 apresenta os seguintes canais de acesso aos serviços financeiros no Brasil:

A) Agências: são dependências das instituições financeiras ou daquelas autorizadas pelo BACEN a funcionar, geralmente apresentam a maior variedade de serviços com os quais a instituição opera.

B) Postos de Atendimento (PA): são dependências subordinadas à agência ou à sede da instituição destinada ao atendimento ao público, podendo ser fixa ou móvel. É um tipo de dependência com estrutura mais simples e flexível na qual os serviços podem ser livremente definidos.

C) Ponto de Atendimento Eletrônico (PAE): dependência constituída por uma ou mais terminais de autoatendimento destinada a prestação de serviço por meio eletrônico. Ou seja, é constituído por um conjunto de *Automated Teller Machines* (ATM).

D) Correspondentes no país: são empresas contratadas por instituições financeiras para prestarem determinada gama de serviços em nome e sob responsabilidade da contratante. Por exemplo: casas lotéricas, postos do correio, padarias, lojas e supermercados. Os correspondentes representam importante interface entre o sistema financeiro e a população ao intermediarem serviços usuais, como pagamento, recebimento e movimentação de contas.

E) ATM: equipamento eletrônico que funciona como caixa de autoatendimento mediante utilização de cartão e senha.

F) *Points of sale* (POS): equipamento eletrônico utilizado por estabelecimentos para recebimento de pagamentos através de cartões de crédito, débito e pré-pagos.

Em termos de inclusão os ATMs e POSs são os equipamentos mais restritos, segundo o estudo do Banco Central do Brasil (2011). Estes equipamentos limitam-se a intermediar relações financeiras

exclusivamente transacionais. Os POSs, embora ampliem significativamente o uso de cartões de plástico, em geral oferecem a população apenas pagamento e alguns serviços complementares como recarga de celular.

Esta atualização conforme a legislação reduziu de nove para seis os tipos de canais de acesso e pontos de atendimento dos serviços financeiros. Anteriormente eram os seguintes: agências, Postos de Atendimento Bancário (PAB), Postos Avançados de Atendimento (PAA), Postos de Atendimento Cooperativo (PAC), Postos de Atendimento de Microcrédito (PAM), Correspondentes no País, Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE), Caixas Eletrônicas (ATMs) e *Points of sale* (POS). Isto aponta para uma simplificação do setor, facilitadora da ampliação.

Embora a classificação dos canais de acesso a serviços financeiros tenha mudado em 2012 excluindo a categoria Postos de Atendimento de Microcrédito (PAM), os dados de 2011 ainda são significativos para ilustrar que esta não foi a alternativa principal de oferta de microcrédito em Santa Catarina assim como no Brasil. O PAM era uma modalidade de atendimento exclusiva para clientes das Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresa de Pequeno Porte (SCMEPP). Em 2011, Santa Catarina não apresentava Posto de Atendimento de Microcrédito (PAM) e havia quatro SCMEPPs registradas; o Brasil contava com 12 PAMs e 42 SCMEPPs¹⁴.

Observa-se que o microcrédito em Santa Catarina não entrou no Sistema Financeiro Nacional (SFN) pela via dos Postos de Atendimento de Microcrédito (PAM); além disso, na dimensão nacional 12 PAMs é um número insignificativo em termos de inclusão. Tampouco entrou no Sistema Financeiro Nacional pelas Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresa de Pequeno Porte (SCMEPPs), que apresentam números inexpressivos tanto na esfera Estadual como nacional.

O Banco Central do Brasil permite ter acesso a relação de instituições em funcionamento do país. Os dados sobre SCMEPPs estão disponíveis desde 2007, embora este formato institucional para oferta de microcrédito já exista desde 1999. Entre os anos de 2007 e 2015, Santa Catarina contou com no máximo quatro instituições desse tipo em funcionamento simultaneamente. O quadro a seguir apresenta essas instituições por período de funcionamento e município sede.

¹⁴ Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011).

QUADRO 3 – Santa Catarina: Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresário de Pequeno Porte (SCMEPPs) em funcionamento por município, 2007 a 2016.

Período	SCMEPP, município
2007	Credishow, Indaial
2006 – 2016	Pólocred, Florianópolis
2007 – 2012	Siframar, Itapema
2009 – 2016	AJB Créd., Florianópolis
2009 – 2016	Regra Lander, São José

Fonte: Organizado por Mayra de Mattos com base em informações de < <http://www.bcb.gov.br/?RED-RELINST>>, acesso em 02 fevereiro 2016.

Há instituições que permaneceram por todo ou maior parte do período estudado – é o caso da Pólocred, da AJB Créd. e da Regra Lander – e outras que deixaram de existir: Credishow e Siframar. Segundo o sítio da instituição¹⁵, a Pólocred foi fundada em 2006 dado o potencial de crescimento da indústria microfinanceira no Brasil, considerando o contingente de empreendedores excluídos do sistema financeiro tradicional. A partir de 2009, a Pólocred firmou parcerias com a Caixa Econômica Federal, o BNDES e o Fundo Internacional Holandês OIKOCREDIT.

A AJB Créd. é a primeira empresa do Grupo AJB Latino América, fundado em 2005 com suas atividades voltadas para investidores e fomento mercantil. Entre os segmentos das empresas do grupo, cita-se: transporte aéreo, administração e consultoria, corretora de seguros, produção de alimentos, turismo, tecnologia, entre outros. Segundo o sítio do Grupo¹⁶, a AJB Créd. é voltada para a prestação de serviços para alavancagem dos pequenos negócios, se valendo de orientações de agentes de crédito especializados.

A Regra Lander foi fundada em 2009, tem sua sede em São José e filiais em Blumenau e Goiânia-GO, a área de atuação da instituição abrange cerca de 110 municípios. As três instituições que permaneceram são habilitadas no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO).

¹⁵ Fonte: disponível em

<http://www.polocred.com.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=42&Itemid=91>, acesso em 22 março 2016.

¹⁶ Fonte: disponível em: <

http://www.grupolatinoamerica.com.br/estrutura_ajbcred.php>, acesso em 22 março 2016.

Por outro lado, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) (TABELA 7) se mostram mais representativas que as SCMEPPS em número de canais de acesso ao microcrédito em Santa Catarina. No mesmo período do quadro anterior, havia em Santa Catarina pelo menos 19 OSCIPs¹⁷ operadoras de microcrédito no Estado.

TABELA 7 – Santa Catarina: total de canais de acesso às OSCIPs de microcrédito em 2006, 2012 e 2016.

	2006	2012	2016
Sedes	19	19	23
Postos de atendimento e agências	68	73	106
Total de canais	87	92	123

Fonte: Organizado por Mayra de Mattos com base em informações de Pantel (2007), Mattos (2014) e <<http://www.jurozero.sc.gov.br/instituicoes-de-microcredito-tt.html>> e <<http://www.amcredsc.org.br/>>, acesso em 05 de maio de 2016.

Observa-se que houve crescimento no número de postos de atendimento das OSCIPs e agências entre 2006 e 2016, podendo-se concluir que há uma tendência crescente desse formato institucional para oferta de microcrédito no Estado.

Além das SCMs e OSCIPs, há as cooperativas que são bastante representativas no Estado. É importante esclarecer que as cooperativas são aptas a reunir empreendedores urbanos e rurais, portanto os dados a respeito desse setor não são exclusivos da atividade microempreendedora urbana. Além disso, para tomar empréstimos nas cooperativas é necessário ser cooperado. A tabela a seguir situa Santa Catarina no Brasil em relação aos números desses três canais de acesso mencionados.

¹⁷ Fonte: MATTOS (2014).

TABELA 8 – Brasil e Santa Catarina: total de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Sociedades de Crédito ao Microempreendedor e Empresa de Pequeno Porte (SCMEPPs) e Cooperativas habilitadas no PNMPO, 2016.

	<i>Brasil</i>	<i>Santa Catarina</i>	
	Absoluto	Absoluto	%
<i>OSCIP</i>	165	23	14%
<i>SCMEPP</i>	27	3	11%
<i>Cooperativas</i>	296	91	31%

Fonte: Organizado por Mayra de Mattos com base em <

http://www3.mte.gov.br/sistemas/pnmpo/conteudo/instituicoes_habilitadas/default.asp>, acesso em 05 de maio de 2016.

Observa-se que o número de cooperativas habilitadas para operar o PNMPO em Santa Catarina é bastante representativo, quase um terço do total nacional. Embora em 2016 haja 39 Sociedades de Crédito do Microempreendedor em Empreendedor e Empresa de Pequeno Porte (SCMEPPs) registradas pelo Banco Central do Brasil¹⁸, apenas 27 delas são habilitadas a operar o PNMPO. Isto pode significar duas coisas: ou o número de SCMEPPs vêm caindo, eram 42 em 2011, e algumas delas nem sequer operem de fato; ou esse tipo de instituição tem pouco interesse de operar o modelo do PNMPO. Por outro lado, em relação a Santa Catarina, o número de SCMEPPs é sim de relevo se considerar-se que a média nacional seria de uma por unidade da federação (UFs).

As OSCIPs, por sua vez, além de apresentar tendência de crescimento no Estado, anteriormente debatida, mostram uma representatividade relevante também em relação à média por UFs. As OSCIPs são um tipo de Organização Não Governamental (ONG), que diferentemente das tradicionais ONGs não são submetidas à Lei da Usura por financiar pequenos empréstimos – o que significa não limitar os juros praticados a 12% ao ano. Dados de Sachet, Waterkemper e Sachet (2001) revelam que no fim da década de 1990 e início dos anos 2000, Santa Catarina já contava com oito ONGs com a finalidade de ofertar microcrédito e que posteriormente se transformaram em OSCIPs.

Neste ponto é importante salientar a distinção entre aquelas instituições de oferta de microcrédito vinculadas ao Sistema Financeiro Nacional (SFN) e aquelas fora dele que operam este tipo de transação

¹⁸ Fonte: disponível em <http://www.bcb.gov.br/?RELINST>, acesso em 05 maio de 2016.

legalmente (QUADRO 4). O Banco Central do Brasil considera que as instituições concedentes de microcrédito concentram-se em quatro segmentos: agências de fomento, bancos, cooperativas de crédito e SCMEPPs – todas supervisionadas pelo Banco Central do Brasil que, por sua vez, tem o Conselho Monetário Nacional (CMN) como órgão normativo. As OSCIPs são fiscalizadas e disciplinadas pelo Ministério da Justiça e ao contrário das SCMEPPs, que tem a finalidade exclusiva de ofertar serviços microfinanceiros, as OSCIPs têm esse como um dos objetivos sociais possível entre outros.

QUADRO 4 – Brasil: instituições oficiais ofertadoras de microcrédito.

TIPO	O QUE É?	QUEM REGULAMENTA?
ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP)	Organização sem fins lucrativos, não submetidas a Lei da Usura. Devem cumprir pelo menos um dos objetivos sociais previstos em lei, entre os quais a experimentação não lucrativa de sistemas alternativos de crédito.	Ministério da Justiça
SOCIEDADE DE CRÉDITO AO MICROEMPREENDEDOR E EMPRESA DE PEQUENO PORTE (SCMEPP)	Organização que tem por objetivo social a concessão de financiamento e prestação de garantias a pessoas físicas e jurídicas classificadas como microempresas, para o financiamento de atividades de natureza profissional, comercial ou industrial de pequeno porte.	Sistema Financeiro Nacional, Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional
COOPERATIVA DE CRÉDITO	Organização formada pela associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente, sem fins lucrativos, constituída para ofertar serviços aos seus associados.	Sistema Financeiro Nacional, Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional
BANCOS	Instituições públicas ou privadas que realizam operações ativas e passivas, sendo eles: bancos múltiplos, bancos comerciais, banco de investimento.	Sistema Financeiro Nacional, Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional
AGÊNCIA DE FOMENTO*	Organização que tem como objeto social a concessão de financiamento de capital fixo e de giro associado a projetos na Unidade da Federação onde tenha sede	Sistema Financeiro Nacional, Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional
BANCO DE DESENVOLVIMENTO	Instituição financeira pública não federal com objetivo de proporcionar recursos necessários ao financiamento de programas e projetos que visem promover o desenvolvimento econômico e social do estado no qual é sediado.	Sistema Financeiro Nacional, Banco Central do Brasil e Conselho Monetário Nacional

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em informações da Lei 9.790/99 e Banco Central do Brasil disponíveis em: <http://www.bcb.gov.br/glossario.asp?idioma=P>, acesso em 20 janeiro 2016. *A principal diferença entre Bancos de Desenvolvimento e Agências de Fomento é que as agências não podem captar recursos de terceiros, somente operam valores repassados pelo governo.

Conclui-se que o Banco Central do Brasil é o grande regulamentador da atividade de microcrédito no país. Ele é responsável por regular cinco diferentes fixos geográficos que, por sua vez, tem a maior parte da carteira de crédito ativa. Numa rápida comparação vemos que as OSCIPs tiveram em 2012 um montante correspondente a 15% da carteira ativa dos Agentes de Intermediação (Bancos de Desenvolvimento e Agências de Fomento), isto é, da carteira ativa repassada pelos Agentes de Intermediação para instituições ofertadoras de microcrédito. Em 2015 a proporção destinada às OSCIPs foi ainda menor, 5%¹⁹, enquanto o restante cabia aos modelos institucionais do Banco Central.

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) também organiza relatórios sobre o microcrédito, por sua vez com foco no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Em seus relatórios, o MTE apresenta todas as modalidades oficiais conhecidas de oferta de microcrédito no Brasil sendo vinculadas ou não ao SFN. São elas: agências de fomento, bancos de desenvolvimento, cooperativas de crédito, Instituições Financeiras Operadoras (IFO), SCMEPPs e finalmente OSCIPs.

É importante salientar que há distinção entre essas instituições. As agências de fomento e bancos de desenvolvimento são Agentes de Intermediação (AGI), isto é, emprestam *funding* para instituições que lidam diretamente com os clientes; essas, por sua vez, são as Instituições Operadoras de Microcrédito Produtivo Orientado (IMPO), ou seja, SCMEPPs, cooperativas de crédito e OSCIPs. Há ainda as Instituições Financeiras Operadoras (IFOs), que são uma terceira categoria representadas pelos bancos em geral, privados ou públicos, que operam o PNMPO. A tabela a seguir traz dados dos mencionados relatórios do MTE acerca da carteira ativa das instituições operadoras de microcrédito.

19 Fonte: dados do MTE (2012;2015).

TABELA 9 – Brasil: carteira ativa em reais das instituições operadoras do PNMPO por AGI, IMPO e IFO e por constituição jurídica, 1º trimestre de 2012 e 2015.

	1º trimestre 2012		1º trimestre 2015	
AGI*:	Absoluto (R\$)	%	Absoluto (R\$)	%
Ag. de Fomento	21.977.280,26	1,9	55.133.318,01	2,1
Banco de Desenv.	1.149.690.445,99	98,1	2.568.333.734,38	97,9
Total	1.171.667.726,25	100,0	2.623.467.052,39	100,0
IMPO**:	Absoluto (R\$)	%	Absoluto (R\$)	%
Coop. de Crédito	53.353.001,73	19,5	294.209.922,39	56,4
OSCIP	210.230.329,51	76,9	131.846.036,56	25,3
SCMEPPS	9.831.661,56	3,6	95.582.483,85	18,3
Total	273.414.992,80	100,0	521.638.442,80	100,0
IFO***:	Absoluto (R\$)	%	Absoluto (R\$)	%
IFO	17.971.293,51	100,0	3.047.867.702,37	100,0

*AGI: agentes de intermediação; **IMPO: instituições operadoras de microcrédito produtivo orientado; ***IFO: instituições financeiras operadoras.
Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em informações de MTE (2012;2015a).

Por carteira ativa entende-se o saldo a receber dos valores emprestados, daí a separação dos dados de AGIs, IMPOs e IFOs para que não haja possível dupla contagem dos dados. Em ambos trimestres representados, os bancos de desenvolvimento tiveram claro predomínio do montante emprestado. No Brasil, os bancos de desenvolvimento habilitados pelo MTE são quatro: Banco do Nordeste do Brasil S/A, sediado em Fortaleza; Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo, sediado em Vitória; Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais, sediado em Belo Horizonte; e Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul, sediado em Porto Alegre. Já as Agências de Fomento são onze, predominantemente sediadas na Região Nordeste (cinco delas) e duas sediadas no Estado de Santa Catarina: Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC), sediada em Florianópolis e Cooperativa de

Crédito Rural com Interação Solidária de Pouso Redondo (CRESOL), sediada em Pouso Redondo²⁰.

Entre as IMPOs é notável que as OSCIPS cederam espaço para as cooperativas e SCMs. Além disso, houve uma inversão da predominância entre as OSCIPSs, que correspondiam a maioria absoluta do montante em 2012, e as cooperativas que abarcaram metade do montante em 2015. É de se destacar, ainda, que as SCMEPPS saíram de uma condição de minoria do montante em 2012 para próxima às OSCIPS em 2015. Sobre o ganho de espaço das cooperativas, uma possível explicação é que há um crescente interesse no ramo do microcrédito que, desde a criação do PNMPO – que inclui as cooperativas como instituições que podem se habilitar no programa –, vem ganhando notoriedade a medida que o ramo cooperativo já é bastante consolidado no país e está presente em grande parte dos municípios brasileiros.

Como exposto no capítulo anterior, é claro o papel de definir e defender as microfinanças por parte de organizações estrangeiras. Neste capítulo ficou claro que houve influência nas definições de microcrédito criadas e incorporadas pelo Brasil, além disso, na implantação de modelos refletidos como fixo geográficos pelo território. Nesse sentido, ao avaliar a rede ao redor do mundo articulada pela *Microcredit Summit Organization* vemos que há presença significativa da organização no Brasil por meio de organizações ofertadoras de microcrédito. Vemos ainda a relevância do Estado de Santa Catarina frente ao país por contar com três dos nove membros dessa organização situados nesse estado

No sítio da *Microcredit Summit Organization* é possível ter acesso ao mapa de membros da campanha. Os membros são divididos em algumas categorias, entre financiadores e investidores, organizações de suporte e praticantes de microcrédito. No Brasil há apenas membros dessa última categoria, mostrados por região no a seguir (QUADRO 5). A maior concentração dessa categoria está na América Central e México e no Sul Asiático, com aproximadamente 300 membros em cada região. Os financiadores e investidores predominam na Europa e nos Estados Unidos, com 34 e 40 membros respectivamente.

²⁰ Dados disponível em

<http://www3.mte.gov.br/sistemas/pnmpo/conteudo/instituicoes_habilitadas/habilitadas_AGL.asp>, acesso em 20 fevereiro 2016.

QUADRO 5— Regiões do Brasil: Membros da *Microcredit Summit Campaign* por cidade, 2016.

Região Norte		
Belém, PA	Associação de Apoio a Economia Popular Amazônica	OSCIP* fundada em 2006, a organização desenvolve o programa de microcrédito Amazônia Florescer, como um braço do PNMPO*, em parceria com o Banco da Amazônia. A organização conta com unidades rurais e urbanas, distribuídas em municípios dos seguintes estados da Região Norte: PA, AM, AP, AC e RO.
Região Nordeste		
Fortaleza, CE	Banco do Nordeste S/A	O Banco do Nordeste é um Banco de Desenvolvimento que atua no microcrédito através de dois programas: Crediamigo, criado em 1998, e Agroamigo, criado em 2005. O Crediamigo é o maior programa de microcrédito produtivo orientado da América do Sul, ele faz parte do Programa Crescer, uma das estratégias do Plano Brasil sem Miséria. O Crediamigo funciona através de grupos solidários e do crédito individual. O AgroAmigo é voltado para financiar atividades daquelas famílias inscritas no PRONAF*, sendo o maior programa de microfinança rural da América Latina.
Recife, PE	Agência Nacional de Desenvolvimento Microempresarial (ANDE)	A ANDE nasceu como uma OSCIP* dentro dos ideais da ONG* internacional Visão Mundial – fundada na década de 1950, com abertura de escritório no Brasil em 1975 (Belo Horizonte) e 1982 (Recife). O trabalho da ANDE realizou-se entre os anos de 2005 e 2012. Apesar do encerramento dos programas de microcrédito desenvolvidos em parceria com a ANDE, a Visão Mundial permaneceu conectada com a subsidiária microfinanceira Vision Fund Internacional.
Região Sudeste		
Rio de Janeiro, RJ	Sociedade de Crédito do Microempreendedor S/A	Fundada em 2001, é uma SCMEPP* que atende todo o estado do Rio de Janeiro, sendo que os clientes de menor porte são atendidos apenas dentro da região metropolitana e serrana da capital. A instituição atende MEIs*, micro e pequenas empresas e profissionais liberais. Isto é, não atende microempreendedores informais. É parceira do Oikocredit, organização holandesa ofertadora de <i>funding</i> .
São Paulo, SP	Empresta	Fundada em 2004, a Empresta é uma SCMEPP* que oferta microcrédito a pessoas físicas e jurídicas, micro e pequenos empreendedores. A empresa é pioneira com a criação do primeiro fundo de investimento em microfinanças no Brasil (RPW EMPRESTA Capital Microfinanças FIDC Aberto).
Região Sul		
Francisco Beltrão, PR	Central Cresol Baser	Fundada de 1995, a Cooperativa Central de Crédito Rural com Intenção Solidária (Cresol) é uma Cooperativa Central voltada para as atividades rurais, principalmente aquelas inscritas no PRONAF* e PRONAMP*.
Lages, SC	Banco da Família	OSCIP* fundada em 1998 dentro da Associação Comercial e Industrial de Lages. Oferta crédito para clientes formais e informais, realiza troca de cheque, financia reformas e tem ainda grupos solidários de crédito. É filiada à rede internacional Women's World Banking e tem a Oikocredit e o Grupo BNP Paribas como parceiros.
Canoinhas, SC	Banco do Planalto Norte	OSCIP* fundada em 2000 no âmbito do programa Microcrédito Santa Catarina. Atende microempreendedores formais e informais, tendo linhas de crédito voltadas para baixa renda, reforma, capital de giro e troca de cheques.
Caçador, SC	Banco do Pequeno Empreendedor (BAPEM)	OSCIP* fundada em 2000 na cidade de Caçador para o atendimento de pessoas físicas que desenvolvam atividades produtivas de micro e pequeno porte; com linhas de crédito voltadas para aquisição de estoque, mercadorias, matéria-prima, aquisição de ferramentas e reformas. Em 2012, teve sua carteira de crédito comprada pelo Banco do Empreendedor, também OSCIP, sediado em Florianópolis.

*Siglas: PNMPO: Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado; PRONAF: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar; PRONAMP: Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural; OSCIP: Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; ONG: Organização não Governamental; SCMEPP: Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e Empresa de Pequeno Porte; MEI: Microempreendedor individual. Organizado por Mayra de Mattos com base em informações de <<http://www.microcreditsummit.org/campaign-members-map.html>>, acesso em 17 março 2016.

É possível perceber que são diversas as atividades dos mesmos. Por um lado há os programas Crediamigo e Agroamigo vinculados a um grande banco de desenvolvimento do país; por outro, há iniciativas mais independentes como as cooperativas, as OSCIPs e as SCMEPPs, esta última representando um verdadeiro mercado à luz do exemplo da Empresta, que construiu o primeiro fundo de investimentos em microfinanças no Brasil.

Conclusão

Embora o microcrédito esteja contido nas microfinanças, que é um conceito mais amplo que envolve outros serviços além do crédito, não há consenso na conceituação dessas atividades uma vez que organizações diversas que lidam com o tema elaboram suas definições visando sua finalidade. A partir da periodização das normas jurídicas sobre microcrédito é notável que houve dois momentos distintos, um no qual as instituições de microcrédito foram criadas ou adaptadas (OSCIPs, SCM e cooperativas) e outro no qual propôs-se o PNMPO como modelo metodológico para a atividade.

O reflexo concreto disso sobre o território são redes de instituições, localizadas em diferentes pontos do espaço por meio de seus fixos geográficos, que articulam ações em diferentes esferas (ideológica, institucional, normativa, financeira). A capilarização das finanças pelo território, quando voltada para o público específico das microfinanças, se deu preponderantemente por instituições não bancárias e cooperativas utilizando metodologia alternativa ao sistema financeiro tradicional.

Sendo assim, é motivada a construção do próximo capítulo desta dissertação, fundamentado em um estudo de caso. O objetivo desse estudo de caso é entender como novas políticas de expansão do microcrédito, que não são vinculadas apenas a superação da pobreza, mas ao microempreendedorismo, se refletem no Estado e como os agentes sociais aqui presentes se apropriaram desse discurso para realizar seus interesses. E ainda, compreender qual a conexão entre a evolução da atividade microfinanceira na escala local e os arranjos produtivos também locais na região de atuação do Planorte; em uma visão mais ampla, conhecer a demanda por microcrédito. O interesse pelo Planorte se dá pois é uma das organizações membro da *Microcredit Summit Campaign* no Brasil, atua atendendo municípios de Santa Catarina e do Paraná e tem como pilar de atuação o agente de crédito.

CAPÍTULO 3: EXPANSÃO DO MICROCRÉDITO EM SANTA CATARINA E UM ESTUDO DE CASO: O PLANORTE

A organização da atividade microfinanceira em Santa Catarina pode ser compreendida como um encontro entre forças políticas e econômicas locais e extralocais que atuam na escala dos lugares. Entre a segunda metade da década de 1990 e 2006, lideranças políticas e econômicas catarinenses iniciaram a implantação de instituições microfinanceiras pelo estado com apoio financeiro e institucional da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC).

A partir de 2006, treze instituições localizadas em quase todas as regiões do estado fundaram a Associação das Organizações de Microcrédito e Microfinanças de Santa Catarina (AMCRED); desde então as redes das organizações de microcrédito catarinenses passaram por processos de retração e expansão territorial – inclusive além da fronteira estadual –, densificação e, ainda, protagonizam processos econômicos de fusão e aquisição. O processo de formação econômica do Estado justifica a localização das instituições de microcrédito e o papel de instituições estatais na orientação de políticas estaduais. Ao mesmo tempo em que há, na escala dos lugares, lideranças locais que exercem influência.

Um estudo de caso se justifica pelo interesse em compreender como a atividade de microcrédito institucionalizada no Brasil se espacializa; quem são os agentes responsáveis por esse processo; e onde ele ocorre e por que. O caso do Planorte chama atenção por se localizar em uma parte do Estado que não é reconhecida como a mais dinâmica economicamente, por atender municípios do Paraná, Estado vizinho, e por ter filiação com a rede internacional responsável, ao lado do Banco Mundial, pela fundação do ideário das microfinanças na escala mundial. Compreender, por fim, os condicionantes internos e externos para a constituição da rede de relações que asseguram os interesses do banco articulando diferentes escalas espaciais, bem como compreender a rede de atendimento do Planorte.

3.1 As instituições, o crédito e a regionalização em Santa Catarina

Goularti Filho (2012) estuda a trajetória do crédito em Santa Catarina com foco nos bancos de fomento e nos programas governamentais de incentivos fiscais. O autor afirma que apesar de algumas diferenças conceituais entre Karl Marx, Joseph Schumpeter, Rudolf Hilferding e John Maynard Keynes, todos concordam que há uma

estreita relação entre crédito e crescimento econômico. Nas economias de industrialização tardia, o Estado viu-se obrigado a assumir o papel de financiador do crescimento econômico; no Brasil esse foi o padrão de financiamento e teve o BNDES a sua frente (GOULARTI FILHO, 2012).

O autor avança na sua análise afirmando que vinculado ao BNDES, foi criada em vários estados uma rede de bancos de fomento com o propósito de financiar o desenvolvimento; em Santa Catarina não foi diferente. O contexto em que mudanças na base concreta da economia catarinense começam a acontecer é descrito por Goularti Filho (2012) como tendo início nos anos 1940. Essas mudanças

exigiam novos arcabouços institucionais e financeiros e novos investimentos em infraestrutura social. As condições concretas não se adaptavam mais às necessidades de expansão do capital, diminuindo, com isso, seu ritmo de acumulação. O livre desenvolvimento das forças produtivas estava sendo barrado, pela falta de infraestrutura e de capital financeiro. Para entrar numa nova fase de crescimento e mudar o seu padrão eram necessários investimentos vultuosos. [...] somente o Estado, tanto no âmbito nacional como estadual, dispunha de capital suficiente e capacidade de articulação para comandar os investimentos perseguidos pelo capital industrial. (GOULARTI FILHO, 2012, p. 124)

Era um contexto em que, a partir dos anos 1940, a base da economia catarinense passou por mudanças no sentido de ampliar as capacidades produtivas instaladas em setores consolidados na época (carvão, têxtil, madeira e alimentos); além disso, passava também pelo surgimento de novas indústrias (cerâmica, metalomecânica e papel), caracterizando diversificação produtiva (GOULARTI FILHO, 2012). O autor prossegue afirmando que desde então até 1962 houve uma fase transitória, nesta fase predominava ainda a pequena produção mercantil e atividades extrativistas, e então começou a emergir o alargamento da divisão social do trabalho e um aprofundamento das especializações regionais, correspondendo ao médio e grande capital industrial. O entrave na área financeira se dava pois no estado havia diversas casas bancárias de pequeno porte que eram incapazes de oferecer e assumir empréstimos grandes e de alto risco para esses projetos industrial emergentes (GOULARTI FILHO, 2012).

Surgem, então, planos por parte do Governo do Estado a fim de ampliar a reprodução do capital em Santa Catarina (GOULARTI FILHO, 2012). Em relação ao sistema de crédito, segundo o autor, na década de 1960 foram criados dois bancos de fomento: o Banco de Desenvolvimento Econômico de Santa Catarina (BDE) e em conjunto com Paraná e Rio Grande do Sul o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE); foi criado também o Fundo de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (FUNDESC), com o propósito de promover incentivos fiscais às indústrias. O BRDE nasceu, segundo Goularti Filho (2012), da necessidade de alavancar a indústria que se consolidava no sul do Brasil já que os bancos locais não dispunham de capital suficiente. No fim da década de 1960, o BDE transformou-se no Banco do Estado de Santa Catarina (BESC), deixando de ser um banco de fomento e passando a operar somente com correntistas (GOULARTI FILHO, 2012).

Já na década de 1970 foi criado o BADESC (na época chamado de Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina) que tornou-se o principal agente de fomento catarinense, especialmente do setor público; o FUNDESC foi substituído por um novo programa, o Programa Especial de Apoio à Capitalização de Empresas (PROCAPE) (GOULARTI FILHO, 2012). Na década de 1980, segundo Goularti Filho (2012), em resposta às taxas negativas de crescimento da economia brasileira, o PROCAPE foi extinto, passando então o BADESC a atender mais às demandas do setor privado; em 1998 o BADESC passou a se chamar Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina e é quando o microcrédito começa a fazer parte da iniciativa governamental: o BADESC passou a atuar também como financiador para o microcrédito.

A partir de 2003, o governo do estado, na contramão do governo federal, reforçou o localismo e a fragmentação do território por meio de descentralização do governo, criando as Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs) (GOULARTI FILHO, 2012). O movimento de regionalização de Santa Catarina tem seus princípios em 1971, como estudou Marcon (2009), quando o governo estadual adotou 13 unidades regionais polarizadas no estado. Acompanhando o movimento nacional de regionalização, em 1971 foram adotadas pelo Governo Estadual 13 unidades regionais polarizadas em Santa Catarina. O sistema de unidades polarizadas teve inspiração nos modelos neoclássicos de estudos urbanos e regionais que veem a região como recorte espacial para a elaboração de programas de desenvolvimento econômico (MARCON, 2009). A partir dos anos 1990, uma reforma administrativa ocorrida no estado institucionaliza, primeiramente 29 regiões de desenvolvimento, as

Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), em 2005 cria mais uma e em 2007 mais seis, totalizando 36 SDRs.

Essas secretarias são tidas como responsáveis pela regionalização do planejamento e da execução orçamentária, pela integração e participação da população, como braços operacionais do governo nas regiões de desenvolvimento (MARCON, 2009). Embora os processos de regionalização ganhem concretude na esfera institucional formal, ele foi também

fruto dos novos movimentos sociais presentes em Santa Catarina a partir da década de setenta do século XX, as entidades não governamentais têm um papel ativo na construção regional. As suas formas e conteúdos são percebíveis pela escala da sua ação social, definida pelas interações socioespaciais manifestadas em redes associativas, que conceituam as políticas de escala como uma construção social a partir da discussão sobre o conteúdo e a forma das políticas de espaço: ‘espaços de dependência e espaços de compromisso’. (MARCON, 2009, p. 33)

Marcon (2009) defende que o processo de regionalização, tem sua natureza e significado relacionados com as relações de produção, com as simbologias, os valores, códigos de comunicação, que são transformados e internalizados por relações de poder, “dentro de uma temporalidade específica e não simplesmente um recorte ou somatório de unidades político-administrativas” (MARCON, 2009, P. 351).

3.2 Consolidação do microcrédito em Santa Catarina e o processo de expansão

Mendes (2007) salienta que é preciso territorializar a aplicação do microcrédito, adaptando o instrumento à diversidade de situações de pobreza e exclusão no nível local. Essa vertente associada ao desenvolvimento de iniciativas microempreendedoras é destacada num estudo português – promovido pelo Instituto Antônio Sergio do Sector Cooperativo (INSCOOP) – que defende que o empreendedorismo ou seu déficit é dependente do contexto local, o que pode potencializar ou travar o desenvolvimento de projetos de negócios. Afonso (2010) salienta que há dois argumentos que reforçam a importância do contexto.

O primeiro argumento relaciona-se com as diferentes origens sociais e culturais do indivíduo, que influenciam sua propensão a

empreender, havendo grupos mais ou menos propensos a empreender por conta própria (AFONSO, 2010). No Brasil, Castro (2003) salienta a contribuição da geografia para a análise das bases institucionais da ação social que está na possibilidade de revelar os complexos institucionais no território, responsáveis por condutas e práticas sociais diferenciadas; neste sentido a localização é um dado fundamental na organização desses complexos. Portela *et al* (2008) apresentam um segundo argumento que se relaciona a cultura institucional e de inovação existente no nível local, o que pode ou não incentivar o empreendedorismo.

O contexto assume, assim, relevância na criação de um ambiente favorável ao empreendedorismo. Ao nível das microempresas, e mesmo naquelas em áreas mais tradicionais, a existência de um ambiente potencializador do crescimento e desenvolvimento económico das regiões é fundamental para que haja mercado também para estes pequenos negócios (AFONSO, 2010, p.53).

Com isto, pode ser interpretado também que o arcabouço institucional e normativo é de relevante importância para que as iniciativas individuais ou microempreendedoras encontrem suporte para seu estabelecimento e alavancagem. Klein, Fontan e Tremblay (2009) referindo-se a iniciativas locais associadas à economia social, defendem que estas iniciativas, embora tenham papel relevante na minimização da situação de pobreza, por si só não dão conta desta tarefa, sendo particularmente importante o papel de agentes públicos cuja ação muitas vezes depende da tomada de decisão fora do âmbito local.

No caso catarinense, o estabelecimento da rede de microcrédito no fim dos anos 1990 se deve especialmente ao papel do Governo do Estado de Santa Catarina, enquanto responsável por implantar o Programa Crédito de Confiança. O Programa teve como forte inspiração experiências de sucesso no Brasil e no mundo: Grameen Bank de Bangladesh, PortoSol de Porto Alegre, Vivacred do Rio de Janeiro, entre outras. O programa se inspirou ainda nos resultados da Conferência Global do Microcrédito – *The Microcredit Summit* – que apontava a expressividade da utilização do crédito para o autoemprego ao redor do mundo (SACHET, WATERKEMPER, SACHET, 2001).

Neste escopo, a Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC) atuou como o principal aportador de *funding* e, ainda, como responsável por implementar a iniciativa desde a fundação do programa em 1999. A instituição já era razoavelmente capilarizada pelo território estadual, com gerências regionais em Florianópolis, Blumenau, Joinville, Lages, Chapecó e Criciúma. Fundou, portanto, oito instituições de microcrédito com apoio do Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e

Pequena Empresa (SEBRAE) e da Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas e Empreendedor Individual de Santa Catarina (FAMPESC) nas seguintes cidades: Florianópolis, Blumenau, Joinville, Lages, Videira, Canoinhas, Chapecó, São Miguel do Oeste, Criciúma e Itajaí

Além disso, o BADESC colaborou com a gestão das instituições cedendo gerente regional e participando dos seus conselhos administrativos (DUTRA, 2012). A proposta do Programa era que as instituições de microcrédito fossem ONGs, pois assim poderiam congregiar esforços de diferentes entidades interessadas no microcrédito (SACHET, WATERKEMPER; SACHET, 2001). Atualmente, a maior parte das instituições são OSCIPs, pois assim são autorizadas a ter fins econômicos.

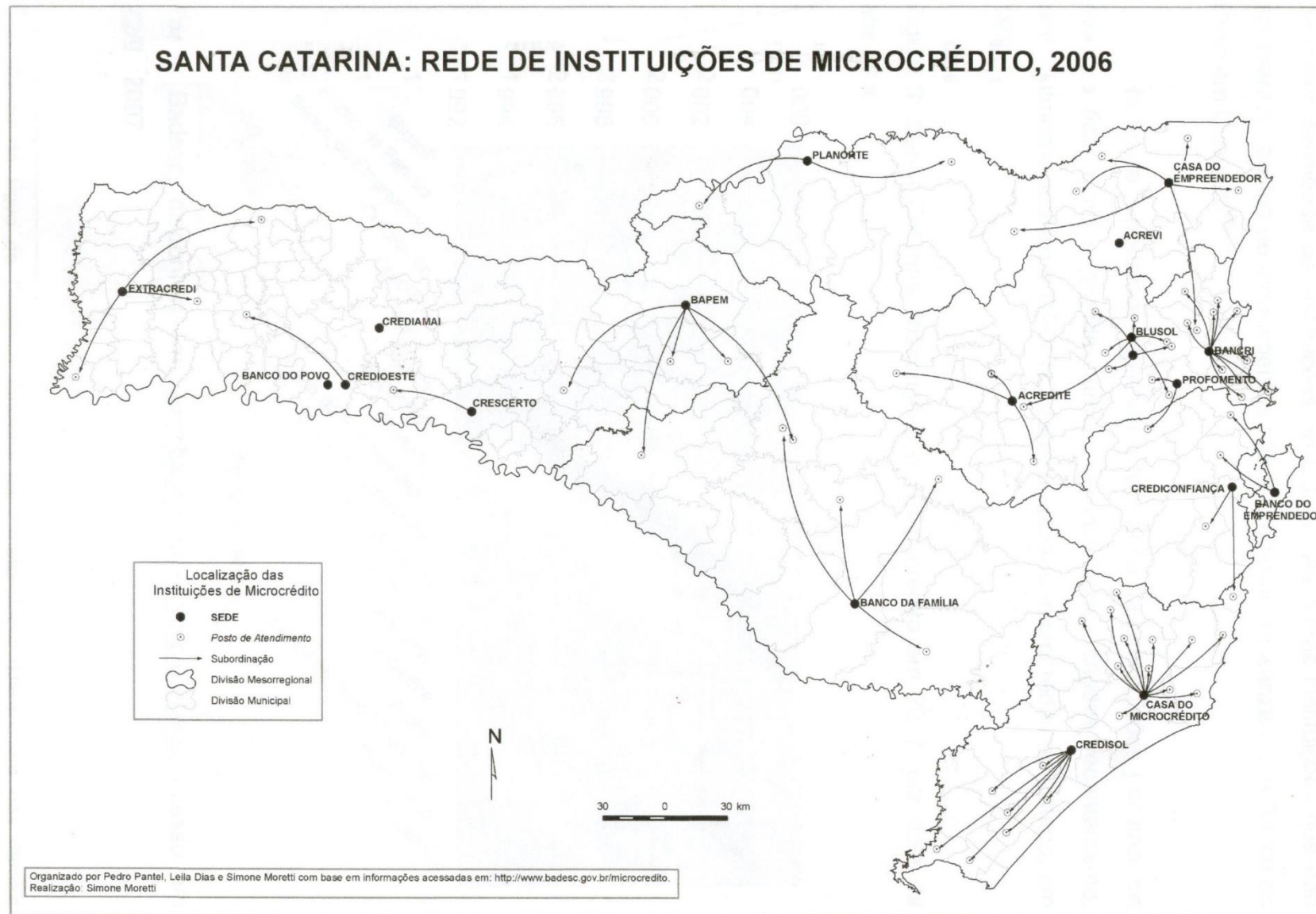
O Banco do Empreendedor, sediado em Florianópolis, foi a primeira organização fundada pelo Programa. Na época de sua implementação havia duas instituições previamente fundadas: uma em Blumenau e outra em Lages, somando portanto 10 instituições (SACHET, WATERKEMPER; SACHET, 2001). Em Blumenau foi concebida a Instituição Comunitária de Crédito Blumenau-Solidariedade (ICC-Blusol) em 1997, como iniciativa da prefeitura e de outros membros fundadores²¹. O Blusol foi inspirado na instituição gaúcha ICC-PortoSol, de Porto Alegre; na época Blumenau, assim como Porto Alegre, tinham a frente da prefeitura o Partido dos Trabalhadores (PT). Em Lages, concebido pela Associação Comercial e Industrial de Lages (ACIL), foi fundado em 1998 o Banco da Mulher – hoje Banco da Família (DIAS, 2010).

A área de atuação das instituições fundadas pelo Programa definia-se pelos respectivos estatutos, correspondendo, relativamente, a área de abrangência das Associações de Municípios do estado. Em 2006 (FIGURA 2), a rede das instituições era composta por sedes e postos de atendimento. Outro elemento que compunha a rede das instituições de grande relevância e que permanece é o agente de crédito, eles podem ser considerados como agentes da capilaridade da rede. O agente é uma pessoa treinada que oferece o microcrédito no local onde é executada a atividade. Dessa forma, além do contato próximo com os tomadores de empréstimo, os custos operacionais

²¹ Associação Blumenauense de Artesãos, Associação das Pequenas e Microempresas de Blumenau, Câmara dos Dirigentes Lojistas de Blumenau e União de Micro e Pequenos Empresários de Blumenau (DIAS, 2010).

das instituições diminuem à medida em que não são instalados postos fixos em todas as cidades atendidas, o agente de crédito faz essa ponte.

FIGURA 2 – Santa Catarina: rede de instituições de microcrédito, 2006



Fonte: Pantel, 2007.

Em entrevista com a AMCRED e com o Banco do Empreendedor, ambas em 2012, foi possível perceber a relevância deste trabalho quando se compreende os agentes como pessoas capazes de dialogar com o público tomador do empréstimo, conectando a instituição e o microempreendedor, incorporando as diferenciações espaciais, como fica evidente na fala a seguir:

O nosso diferencial [...] é o agente [de crédito] que vai até o empreendedor. O empreendedor sozinho ele não pode tirar um dia inteiro pra ficar no banco. [...] Especialmente em bairros de índice de criminalidade maior, pega aqui um Brejarú da vida, que até serviu de base para o treinamento do exército antes de ir para o Haiti, que era o lugar mais próximo, mais semelhante ao que eles iam enfrentar lá e a gente aqui tão perto e desconhece isso. Tu tens que saber que hora tu podes entrar lá dentro, com quem tu podes falar se não tu não saís. É capaz de entrar e não sair. Então tu tens que conhecer bem isso, no litoral a cultura é muito diferente, o nosso estado é muito rico. Isso falando só de Santa Catarina. O litoral é um jeito, o oeste é outro. A abordagem, a fala, a roupa, a maneira, o jeito, é tudo diferente. (BERTO, 2012)

Em 2006 havia pouca concorrência entre as instituições em relação às suas áreas de atendimento – expressa pela localização das sedes e postos –, ou seja, cada organização tinha sua área de atendimento bem definida e exclusiva, salvo exceção do Vale do Itajaí. Possivelmente isso se deve a iniciativa de distribuição geográfica das instituições de microcrédito no Programa Crédito de Confiança, já que o BADESC era o principal aportador de *funding* não faria sentido promover concorrência com o próprio dinheiro. A localização das sedes das organizações correspondeu às cidades dos maiores níveis da hierarquia urbana do estado (capitais regionais e centros sub-regionais), classificadas pelo IBGE (2008). Sendo capitais regionais: Florianópolis, Chapecó, Blumenau, Joinville e Criciúma; e centros sub-regionais: Lages, Rio do Sul, São Miguel d'Oeste, Caçador, Concórdia e Tubarão.

Com o crescimento das instituições de microcrédito no estado e com a complexificação desta atividade, possibilitada pela evolução da institucionalização do setor, o BADESC deixou de participar dos conselhos de administração das instituições, conforme argumenta Dutra (2012):

houve então a necessidade de o BADESC sair dos conselhos, porque imagina, ele é aportador e o próprio gestor do recurso. Isso gerava um conflito de interesses, então ele sai dos conselhos para ser mais parceiro, ele sai de dentro das instituições e aí pode firmar um Termo de Parceria e desenvolver mais o projeto. (DUTRA, 2012)

Neste movimento de saída do BADESC é fundada a AMCRED, justamente motivada pelas novas conexões a serem estabelecidas entre as organizações de microcrédito, os aportadores de recursos e as possibilidades de interação que já compunham um cenário diferente daquele em que o Programa Crédito de Confiança fora idealizado. Foram treze instituições de microcrédito de diferentes lugares de Estado que se mobilizaram entre 2004 e 2005 para fundar a AMCRED (QUADRO 6).

QUADRO 6 – Organizações de microcrédito fundadoras da AMCRED e respectivas cidades sede, 2006.

ORGANIZAÇÃO	CIDADE SEDE
ACREDITE	Rio do Sul
Banco da Família	Lages
Banco do Empreendedor	Florianópolis
Banco do Povo	Chapecó
Banco do Vale	Blumenau
BAPEM	Caçador
BLUSOL	Blumenau
Casa do Empreendedor	Joinville
CREDIAMAI	Xanxerê
CREDICONFIANÇA	São José
CREDIOESTE	Chapecó
EXTRACREDI	São Miguel do Oeste
PLANORTE	Canoinhas

Fonte: Mattos (2014).

As microfinanças foram incorporadas à AMCRED em 2009, atendendo à complexificação do setor. A AMCRED tem como objetivo principal articular o trabalho das organizações de microcrédito, o desenvolvimento de práticas e modelos alternativos de desenvolvimento econômico. Especificamente, entre as finalidades da AMCRED cita-se: buscar fontes alternativas de recursos; promover programas de

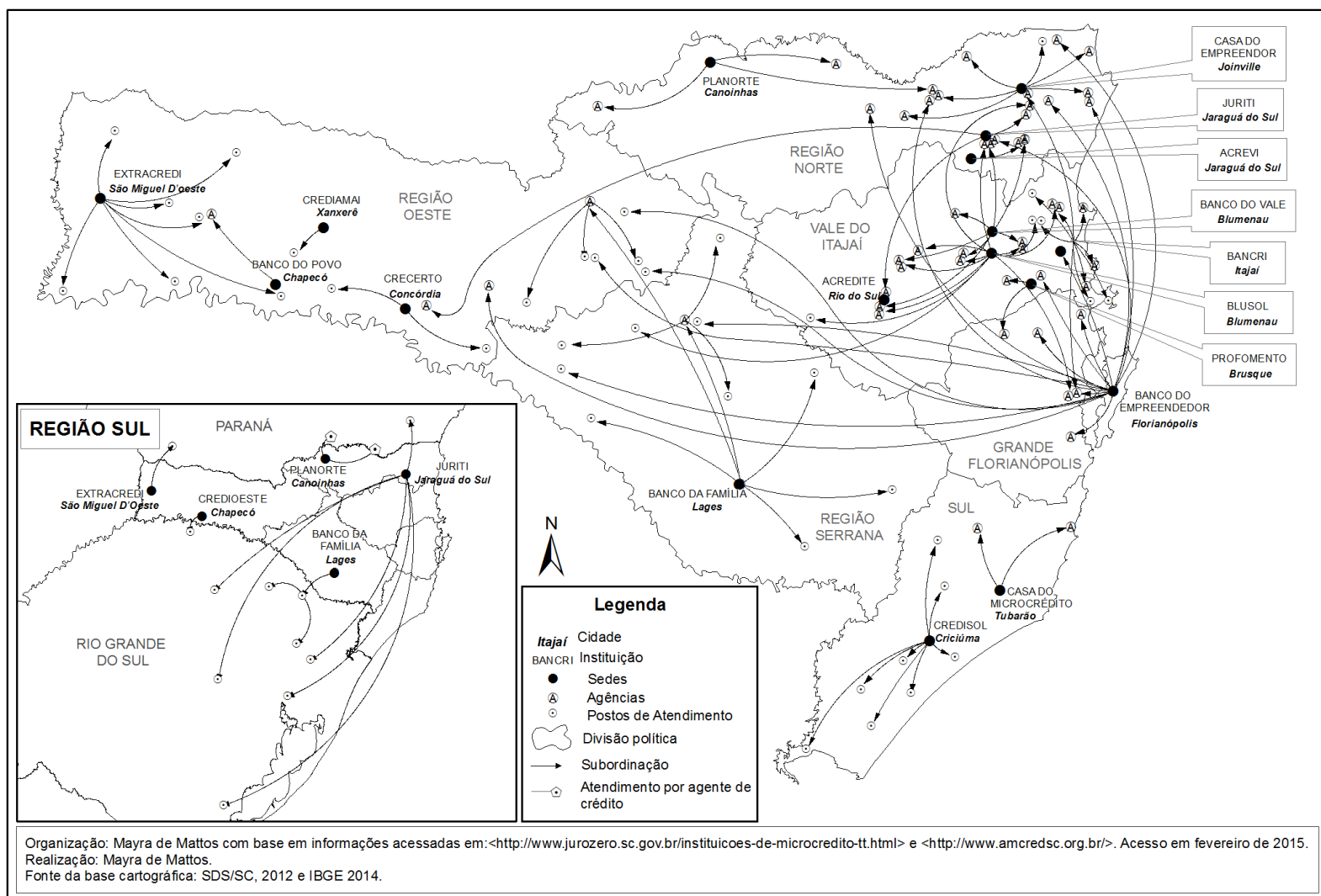
capacitação; promover ações de incentivo ao voluntariado, para o desenvolvimento econômico e social objetivando o combate à pobreza.

A mudança de papel do BADESC, enquanto participante dos conselhos administrativos das instituições e principal financiador, possibilitou transformações na dinâmica das instituições. Temporalmente, essas mudanças coincidem com o segundo período normativo do microcrédito, iniciado em 2004, abordado anteriormente; período no qual o cenário institucional das organizações já está construído e o objetivo de superar a pobreza através de uma política pública de inclusão financeira fica mais claro.

A espacialização da rede de instituições de microcrédito sediadas em Santa Catarina em 2015 (FIGURA 3) mostra claramente essa nova dinâmica. As instituições passaram a operar para além das áreas restritas relativas às associações de municípios, atendendo regiões mais distantes de sua sede. O Banco da Família, de Lages, instalou filiais em três cidades do Rio Grande do Sul, a partir de 2007 aproximadamente, enquanto em Santa Catarina estabeleceu sub-redes vinculadas às suas filiais; o Planorte, de Canoinhas, também transcendeu a fronteira estadual e passou a atender duas cidades do Paraná, ampliando seu alcance espacial; o Extracredi, de São Miguel D'Oeste instalou um posto de atendimento também no Paraná; o Credioeste de Chapecó e o Juriti de Jaraguá do Sul expandiram sua rede para cidades do Rio Grande do Sul; o Banco do Empreendedor, de Florianópolis, estabeleceu mais lugares de conexões, instalando agências em cidades do Vale do Itajaí e nas Regiões Norte, Serrana e Oeste; o Bancrri, de Itajaí, instalou agência em Joinville e na Grande Florianópolis.

FIGURA 3 – Região Sul: rede de instituições de microcrédito sediadas em Santa Catarina, 2015.

REGIÃO SUL: REDE DE INSTITUIÇÕES DE MICROCRÉDITO SEDIADAS EM SANTA CATARINA, 2015



Fonte: Elaborado por Mayra de Mattos.

Mattos (2014) explora três processos de fusão protagonizadas pelo Banco do Empreendedor. Isto é, os três processos em que Banco do Empreendedor passou a operar no lugar de três instituições de microcrédito até que todos os empréstimos, quando renovados, estivessem atrelados a carteira do Banco do Empreendedor – dessa forma, as antigas organizações foram diminuindo aos poucos. Em 2012 ocorreu a fusão com a OSCIP Crédito de Confiança de São José. Esse processo se deu mais por vontade política do que estratégia econômica. Quando o então prefeito de São José torna-se prefeito do Florianópolis, deixa de haver razão para que haja duas organizações em cidades tão próximas, como explica Dutra (2012):

Aí se cria a Crediconfiança em São José, então, muito mais pela vontade política do que estratégica. Dário [Berger] passa a ser prefeito de Florianópolis e então não havia mais necessidade de existir as duas, por isso em 2008 acontece a fusão do Banco do Empreendedor e da Crediconfiança. Imagina, o Banco do Empreendedor fazia um anúncio que pegava algum cliente do Kobrassol, mas não podia ser atendido, porque quem atendia lá era Crediconfiança. Todas as instituições tinham sua região definida pelo seu próprio estatuto, principalmente essas criadas pelo incentivo do governo. (DUTRA, 2012)

Em 2012 foi adquirida a carteira de crédito do BAPEM, sediado em Caçador, localizadas em diferentes cidades como mostra a fala a seguir:

O BAPEM, que está com crescimento negativo, teve problemas de recurso e problemas de gestão. Mas esta é uma excelente área para se trabalhar, as cidades do interior são muito melhores que as cidades do litoral. Tem muito mais “fio de bigode” no negócio, as pessoas se conhecem melhor, para o microcrédito isto é fundamental. E nós adquirimos quatro unidades do BAPEM este ano. Nós compramos a certaíra deles em quatro regiões, nós pegamos em Curitiba, Campos Novos, Joaçaba e Fraiburgo. Estamos ainda em negociação para pegar outras duas, e digamos comprar basicamente a instituição como um todo, que é Videira e Caçador. (DUTRA, 2012)

Em 2013 iniciou-se o processo de fusão com a Casa do Empreendedor de Joinville. Neste caso, o fato que induziu a fusão foi o compartilhamento entre as duas organizações de um mesmo diretor superintendente, conforme Mattos (2014). O Banco do Empreendedor foi inicialmente fundado como uma ONG e em 2002 certificou-se como OSCIP junto ao Ministério da Justiça. Diante dos processos descritos anteriormente, o Banco do Empreendedor manifesta interesse em operar uma SCM. Desta forma, passaria ser regulado pelo BACEN e não pelo Ministério de Justiça; com isso pode ter fins lucrativos, e equipara-se a instituições financeiras, o que vai ao encontro do objetivo do Bando do Empreendedor de em 2020 operar um banco de pequenos negócios, segundo Dutra (2012).

Percebe-se maior densidade da rede em Florianópolis, Blumenau e Joinville e no Nordeste catarinense (Norte e Vale do Itajaí) como um todo. A abrangência espacial da rede de atendimento do Planorte, centralizada em Canoinhas, é considerável, apesar de não se tratar de capital regional nem centro sub-regional (IBGE, 2008), por transcender a fronteira estadual e atender praticamente sozinha grande parte do Planalto Norte do Estado. A comparação entre o mapa de 2006 e 2015 mostra que houve: expansão da rede na região Nordeste do estado; expansão nas regiões Norte, Vale do Itajaí e Grande Florianópolis; expansão da rede em direção à Região Serrana e Oeste; diminuição de agências e postos de atendimento no Sul catarinense; surgimento de instituições e extinção de outras.

Com isso conclui-se que desde 2006 a rede de instituições de microcrédito em Santa Catarina tem passado por mudanças relevantes. Primeiramente, no início dos anos 2000, constituiu-se uma rede de atendimento sob a égide de BADESC que buscou abranger todas as regiões do estado, coincidindo com o esforço de regionalização e descentralização da atuação estatal que vinha ocorrendo em Santa Catarina; posteriormente, com a saída do BADESC dos conselhos de administração das Instituições Microfinanceiras (IMFs), estas passaram a incorporar dinâmicas de concorrência, fusão e aquisição – próprias do processo de expansão capitalista.

Essas mudanças vão ao encontro da constatação de Feltrin, Ventura e Dodl (2009), quando afirmam que a profissionalização do setor faz com que cada vez mais as microfinanças se aproximem do *mainstream* financeiro. Isso se revela a partir dos processos de fusão e aquisição protagonizados pelas instituições como é o caso: do Banco do Empreendedor, que recentemente adquiriu a carteira de crédito de algumas instituições no Estado – Casa do Empreendedor de Joinville,

Crediconfiança de São José, e BAPEM de Caçador; do Planorte que atende a demanda paranaense além da catarinense; do Banco da Família que expandiu sua rede em direção ao Rio Grande do Sul; e da Juriti, sediada em Jaraguá do Sul, que desde o princípio teve ramificações para o Paraná e Rio Grande do Sul.

3.3 Um estudo de caso: o Planorte

O Planorte (nome fantasia: Banco do Planalto Norte) foi uma OSCIP fundada no escopo do programa Crédito de Confiança no início dos anos 2000, com o objetivo de atender essa região, considerada como um das regiões com menor IDH do estado. Segundo Brey Junior (2016), por iniciativa do BADESC foram feitas reuniões de sensibilização na região de onde surgiu um comitê local para estudar o caso. Em aproximadamente um ano a organização já estava operando, tempo necessário para estabelecer o estatuto, regulamento interno e para contratação de pessoal.

A área de atuação do banco compreende a região da Associação do Municípios do Norte Catarinense (AMPLANORTE) e contempla os seguintes municípios: Mafra, Itaiópolis, Papanduva, Monte Castelo, Major Vieira, Três Barras, Canoinhas, São Bento do Sul, Campo Alegre, Rio Negrinho, Bela Vista do Toldo, Irineópolis, Porto União e Matos Costa. Além dos catarinenses, atende municípios Sul do Paraná: Rio Negro, Campo Tenente, União da Vitória, General Carneiro, Cruz Machado, Pien e São Matheus do Sul.

A atuação do banco baseia-se em cinco linhas de crédito: Capital de Giro, Crédito R\$1.000,00, Desconto de Cheques, Investimento Fixo e Reforma e Construção, conforme quadro a seguir.

QUADRO 7 – Banco do Planalto Norte: linhas de crédito por tipo, valores, prazos e juros e finalidade, 2016.

TIPO	VALOR	PRAZOS E JUROS	FINALIDADE
Capital de Giro	R\$200,00 a R\$20.000,00	12 meses e 3,98% a.m.	Investimentos em empreendimentos formais ou informais, compra de maquinário, de matéria-prima ou reforma do local de trabalho.
Crédito R\$1.000,00	R\$1.000,00 a R\$3.000,00	3 a 12 meses e 4,98% a.m.	Famílias de baixa renda, pessoa física.
Desconto de cheque	R\$200,00 a R\$15.000,00	4,98% a.m.	Empresas.
Investimento Fixo (capital de giro, fixo ou misto)	R\$200,00 a R\$20.000,00	3 a 24 meses e os juros variam conforme a categoria	Clientes formais ou informais, trabalhadores por conta própria ou micro/pequeno empresários.
Reforma e Construção	R\$200,00 a R\$8.000,00	Até 24 meses e 4,98% a.m.	Pessoas que exerçam atividades formais ou informais.

Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em informações de < <http://www.bancodoplanaltonorte.org.br/index.php?menu=solucoes&s=credito>>. Acesso em 01 junho 2016.

A linha Capital de Giro é destinada a investimentos em empreendimentos formais ou informais, para compra de maquinário, de matéria-prima ou mesmo reforma do local de trabalho. O valor do crédito pode ser entre R\$200,00 e R\$20.000,00. Entre as condições para a concessão do crédito está a presença de um avalista com renda comprovada ou bens e maquinas e a avaliação feita por um agente de crédito do Banco.

A linha Crédito R\$1.000,00 é voltada para a compra de quaisquer bens ou serviços sem necessidade de comprovação de investimento,

objetivando atingir famílias de baixa renda. Nas palavras do entrevistado se a “pessoa quer comprar um óculos, dentadura, até aliança, nós financiamos” (BREY JUNIOR, 2016). O valor dos empréstimos varia de R\$1.000,00 a R\$3.000,00. Apesar no nome crédito R\$1.000,00, pode ser emprestado apenas o montante necessário, mesmo que seja menor que mil reais.

O Desconto de Cheques é destinado a empresas para aplicação na mesma como capital de giro, fixo ou misto. O valor nominal de cada cheque poderá ser de R\$50,00 a R\$1.700,00, sendo que o valor total a ser compensado deve estar entre R\$200,00 a R\$15.000,00.

O Investimento Fixo destina-se a duas categorias de clientes: formais e informais. Os formais devem ser pessoas jurídicas de direito privado classificadas como microempresa ou empresa de pequeno porte, denominação dada pela junta comercial do Estado. A empresa deve ser nacional e a atividade produtiva deve desenvolver-se na área de atuação do Banco com registro de pelo menos seis meses – clientes formais com menos de seis meses de experiência serão considerados informais. A receita bruta anual para as empresas deve ser de no máximo R\$2.400.000,00. Os clientes informais são pessoas físicas que trabalham por conta própria e que atendam aos seguintes requisitos: ser brasileiro o estrangeiro com residência permanente, professores e estudante universitário ou de curso técnico, ou profissionais liberais. As finalidades do crédito podem ser para capital fixo, de giro ou misto. O valor pode variar de R\$200,00 a R\$20.000,00 e ambas categorias contam com análise realizada por agente de crédito.

Por fim, a linha Reforma e Construção consiste em empréstimo para compra de material de construção e contratação de mão-de-obra para pessoas que exerçam atividades formais ou informais. Os valores variam entre R\$200,00 e R\$8.000,00. Entre as condições para concessão do financiamento está a análise do agente de crédito.

Em relação das demais OSCIPs de microcrédito de Santa Catarina, o Planorte tem uma das menores média de empréstimo, é o segundo menor (TABELA 10). Os dados da tabela abaixo compreendem o número total de clientes e a carteira ativa em 2014 de cada uma das organizações. Daí tem-se a média dos empréstimos por cliente ativo.

TABELA 10 – Santa Catarina: média dos empréstimos por OSCIP de microcrédito, 2014.

	CARTEIRA ATIVA (R\$)	CLIENTES ATIVOS	MÉDIA EMPRÉSTIMOS (R\$)
BANCRI	9.256.773,00	1.226	7.550,39
ACREVI	6.748.551,46	1.022	6.603,28
PROFOMENTO	8.222.725,13	1.378	5.967,14
CREDISOL	13.870.349,28	2.391	5.801,07
BANCO DO POVO	1.448.164,69	285	5.081,28
ACREDITE	4.140.304,49	861	4.808,72
POLOCRED	1.008.581,00	239	4.220,00
JURITI	7.069.071,47	1.754	4.030,26
CRECERTO	11.785.726,02	3.191	3.693,43
EXTRACREDI	15.805.755,85	4.460	3.543,89
CASA DO MICROCREDITO	8.507.373,55	2.471	3.442,89
BANCO DO EMPREENDEDOR	25.719.300,85	8.098	3.176,01
CREDIOESTE	5.500.914,20	1.751	3.141,58
CREDIAMAI	4.598.260,87	1.541	2.983,95
BLUSOL	31.549.296,76	11.373	2.774,05
BANCO DO PLANALTO NORTE	4.954.126,53	1.792	2.764,58
BANCO DA FAMÍLIA	27.131.599,73	10.724	2.529,99

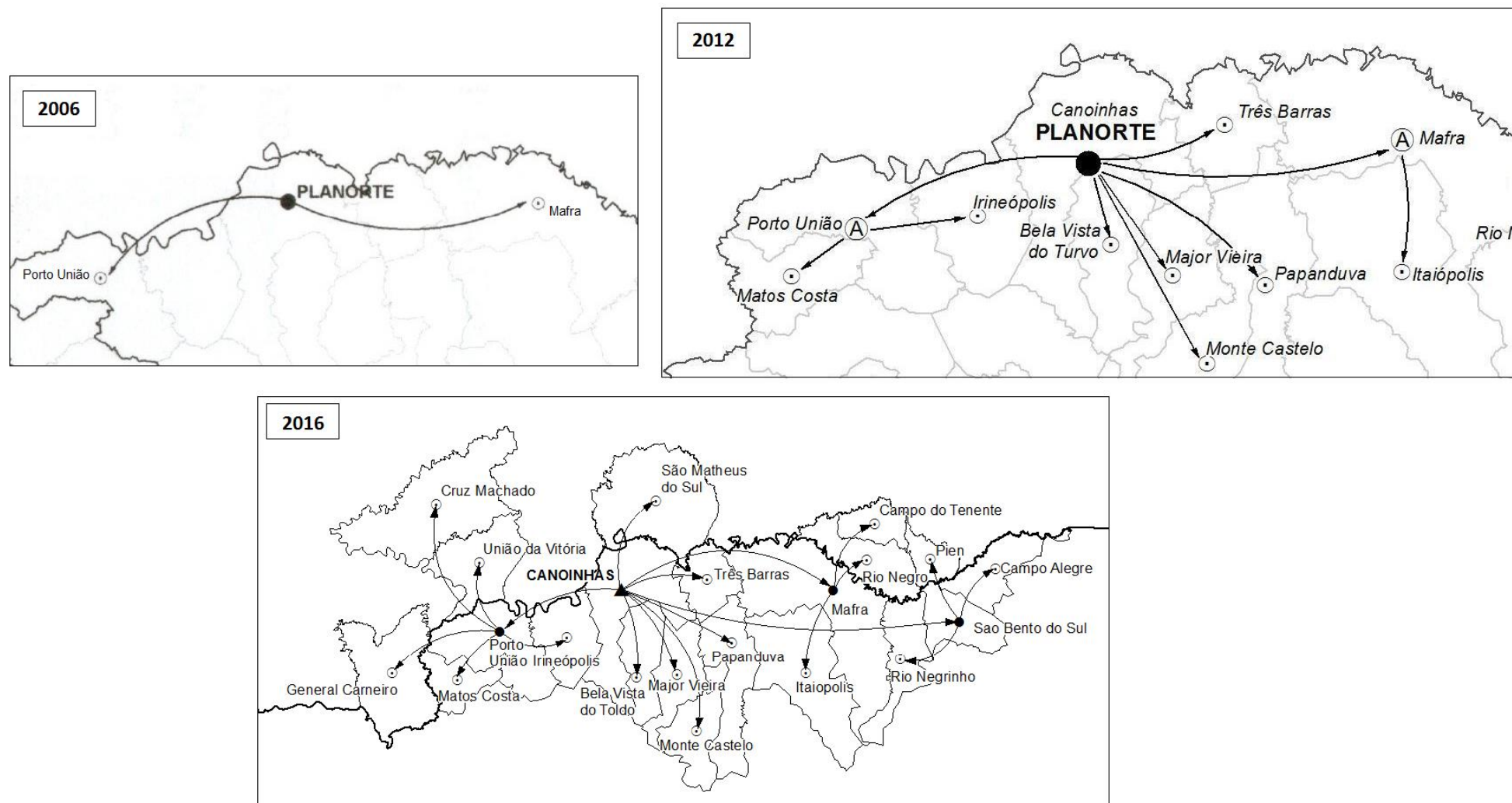
Fonte: Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em AMCRED (2014).

De acordo com Brey Junior (2016), o Planorte tem reconhecimento relevante no Estado pois foi uma das poucas iniciativas de microcrédito do programa que não estiveram instaladas dentro das dependências do BADESC. Isto é, grande parte das instituições foram fundadas em cidades na qual havia uma gerência regional do BADESC e por isso puderam ter benefícios como espaço físico, infraestrutura, apoio de pessoal entre outros apoios devidos a essa proximidade.

Além do BADESC, o Planorte tem conexão com uma série de organizações da região do Planalto Norte catarinense e outras de atuação estadual ou regional. O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Associação das Organizações de Microcrédito e Microfinanças de Santa Catarina (AMCRED) prestam assistência técnica tanto à organização como ao microempreendedor – caso do SEBRAE. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC) são os principais aportadores de fundos do Planorte. O Conselho Consultivo do Planorte é formado por: Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina (FACISC), Associação dos Engenheiros e Arquitetos do Vale do Canoinhas (AEVC), Federação dos dirigentes lojistas (FCDL), Associação dos Municípios do Planalto Norte Catarinense (AMPLANORTE), Federação dos Empregados no Comércio de Santa Catarina (FECESC), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sindicato do Comércio Varejista do Vale do Canoinhas (SINCOVAC), Sindicato dos Contabilistas de Canoinhas (SINDICONT), Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Cargas do Vale do Canoinhas (SINDIVALE) e a Universidade do Contestado (UNC).

Inicialmente, o Planorte prestava atendimento apenas para municípios catarinenses. Seus primeiros postos de atendimento avançados foram nas cidades de Mafra e Porto União, fundados em 2001. Mais de dez anos depois, em 2013, um novo posto foi fundado em São Bento do Sul, cidade que já era, e ainda é, atendida pela Casa do Empreendedor, de Joinville. Refletindo o movimento de mudança do papel do BADESC, a partir de 2007 o Planorte começou a atender municípios do Paraná. (FIGURA 4).

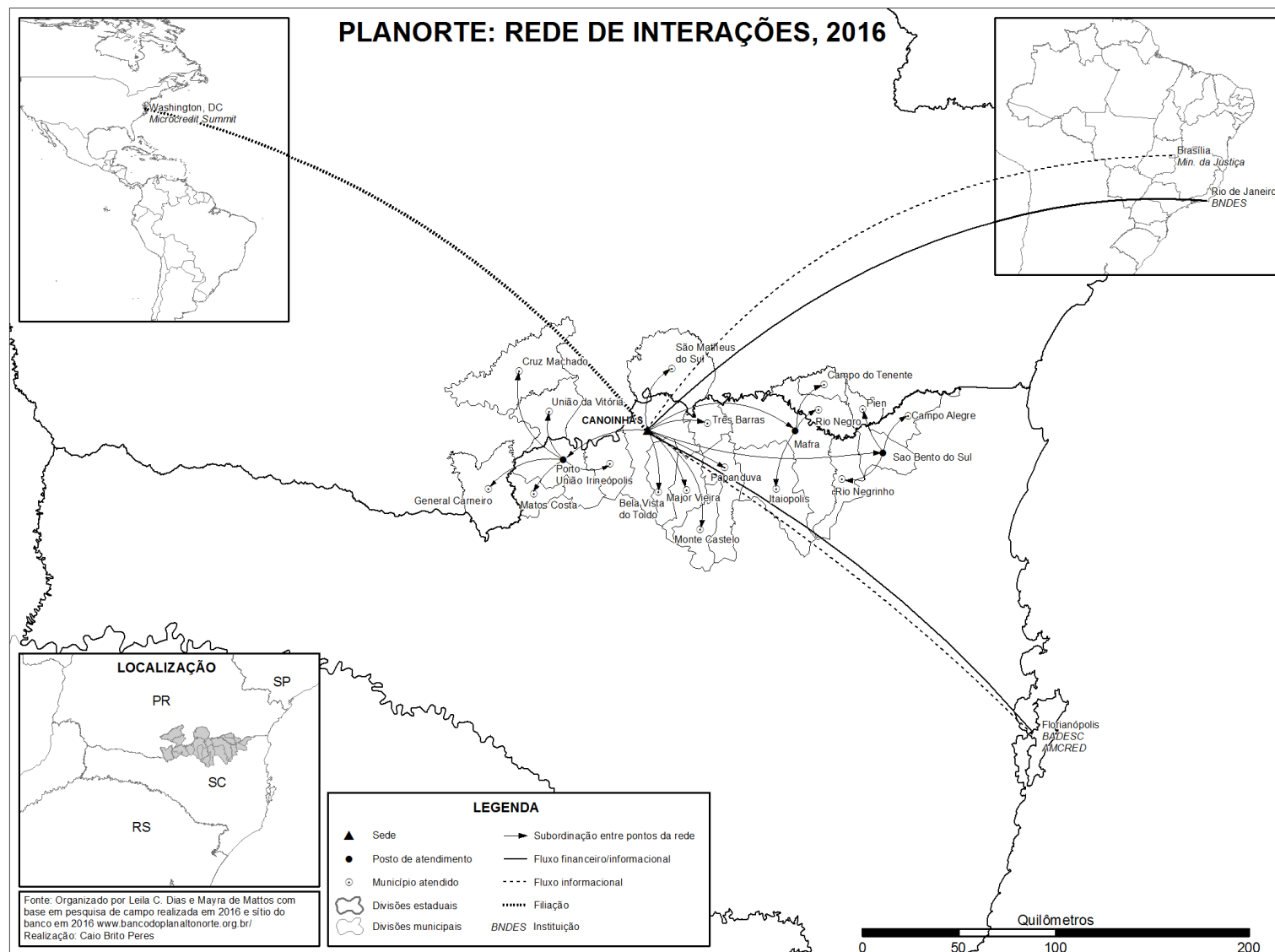
FIGURA 4- Planorte: evolução da rede de atendimento, 2006, 2012 e 2016.



Fonte: organizado por Mayra de Mattos com base em Pantel (2007) e Mattos (2014).

Ao longo do processo de constituição do banco e do estabelecimento de sua rede de atendimento, alianças precisaram ser formadas com outras instituições em prol de garantir os interesses do Planorte (FIGURA 5). A primeira delas foi o BADESC no contexto do Programa Crédito de Confiança. Além de aportador de *funding* o BADESC atuou como articulador do microcrédito no Estado, posteriormente, o papel de articulação foi passado para a AMCRED que hoje é a organização de congrega todas as iniciativas de microcrédito catarinenses. Além dessas organizações, houve também articulação com o Ministério da Justiça para a habilitação como OSCIP, a qual o Planorte necessita para a realização de suas atividades. O BNDES, ao lado do BADESC também participa aportando *funding*. Por fim, a filiação com a *Microcredit Summit Campaign*, organização sediada em Washington, que além de propor um plano de ação e realizar um diagnóstico do microcrédito na década de 1990, é uma organização de reúne agentes e instituições comprometidas com o microcrédito por todo o mundo.

FIGURA 5 – Planorte: rede de interações, 2016.



Fonte: Organizado por Leila C. Dias e Mayra de Mattos com base em pesquisa de campo realizada em 2016 e sítio do banco em 2016 www.bancodoplanaltonorte.org.br/. Realização: Caio Brito Peres.

O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo e Orientado (PNMPO) exige que para captar recursos junto ao BNDES e BADESC para operações de microcrédito produtivo orientado a instituição seja habilitada junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. Segundo o entrevistado, os maiores aportadores de funding são esses, são eles que sustentam a operação do Planorte.

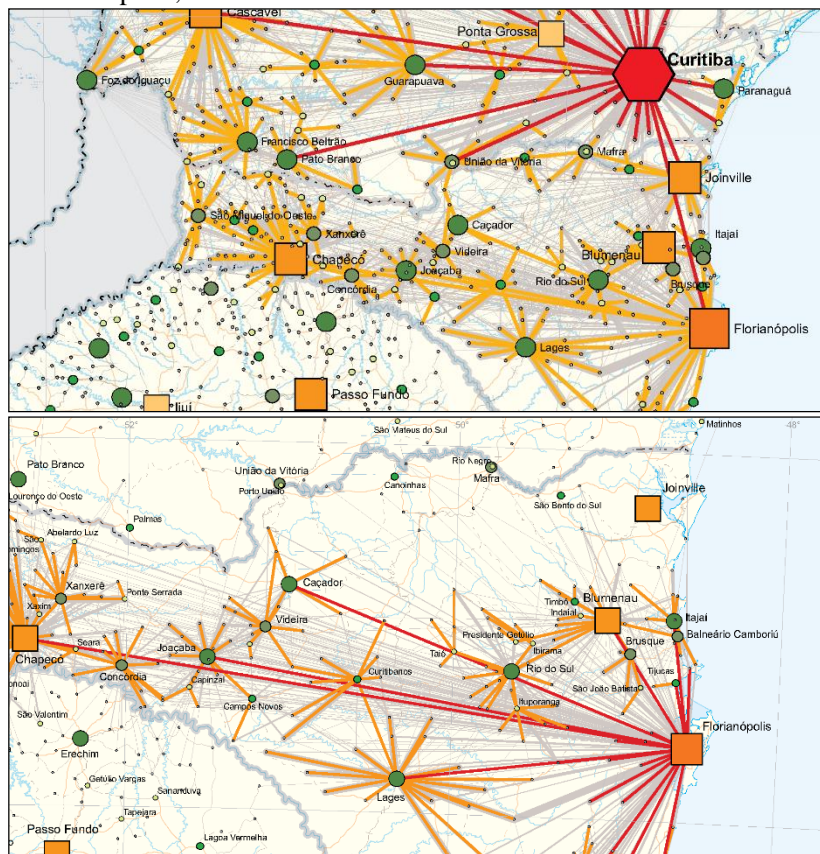
A filiação à *Microcredit Summit Campaign* foi concretizada por razões simbólicas. Na prática do dia-a-dia do Planorte, a *Microcredit Summit Campaign* não exerce influência ou presta auxílio algum. Mas para que a filiação fosse realizada, foi necessário que a *Microcredit Summit Campaign* recebesse e aceitasse uma série de documentos e dados do Planorte. Essa aceitação implica no reconhecimento de que o Planorte é uma instituição séria e comprometida com a causa do microcrédito. Nas palavras do entrevistado:

Tem vários órgãos internacionais que estudam e apoiam as microfinanças. Para nós foi bom porque deu uma visibilidade, muita gente perguntou e tal. E os nossos dados foram aceitos, nossa documentação foi aceita, mostrou uma boa transparência, foi bacana. (BREY JUNIOR, 2016)

Como mencionado anteriormente, o movimento de saída do BADESC dos conselhos administrativos das instituições fundadas por ele inaugurou, em 2006, uma nova dinâmica espacial das organizações de microcrédito em Santa Catarina. Os processos de fusão e aquisição protagonizados por algumas instituições foram também acompanhados por movimentos de expansão do atendimento que, no caso do Planorte, condiz com a estrutura de rede urbana nacional.

Os municípios da sede e dos postos avançados do Planorte localizam-se próximos a fronteira com o Paraná. Ao observar-se o estudo da Região de Influência das Cidades do IBGE (IBGE, 2008) é perceptível que a rede urbana do planalto norte catarinense está muito mais conectada com a Metrópole de Curitiba e com Joinville (Capital Regional B) do que com a Capital Regional A representada por Florianópolis, embora seja a capital do estado em que se localiza (FIGURA 6).

FIGURA 6– Planalto Norte Catarinense: Região de influência de Curitiba e Florianópolis, 2007.



Fonte: Organizado por Mayra de Mattos com base em IBGE (2008)

É perceptível que há um vazio de influência histórica exercida por Florianópolis na Região Norte do Estado. Inclusive Joinville se mostra relativamente mais conectada com Curitiba do que com Florianópolis. Isso ajuda a explicar o porquê do avanço do Planorte em direção aos municípios sul paranaenses e não aos do interior do próprio estado de Santa Catarina. Outro elemento que vai ao encontro disso, que pode ser confirmado em campo, é a contiguidade entre os municípios da região atendida pelo banco, separados por uma fronteira político-administrativa que, neste caso, é simbólica – a luz do exemplo de cidades transfronteiriças.

Mafra é muito interessante, pois o rio corta a cidade de Mafra e Rio Negro do Paraná [...]. União da Vitória é a mesma coisa, Porto União e União da Vitória é separado pelo trilho de trem, então está o tempo todo ali. O pessoal vem, nós vamos, assim por diante. (BREY JUNIOR, 2016)

Os municípios atendidos pelo Planorte em Santa Catarina coincidem com duas Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), a SDR de Canoinhas e a SDR de Mafra, com exceção de Matos Costa que faz parte da SDR de Caçador.

A SDR de Canoinhas congrega seis municípios na Região do Planalto Norte (Canoinhas, Porto União, Ireneópolis, Bela Vista do Toldo, Três Barras e Major Vieira). Canoinhas é o maior centro urbano da região, seguido por Porto União e Três Barras. Em 2011, essa região detinha aproximadamente 2% da população do Estado, sendo que cerca de 30% dessa população era rural (FEPESE, 2016a).

Dados do ano de 2000 da FEPESE (2016a) mostram que a região tinha forte concentração da atividade industrial dos produtos de madeira e celulose-papel, com 76% do pessoal ocupado nesses setores. No período de 2000 a 2011, embora tenha havido crescimento desses setores na região, cresceu à taxa inferior à média regional, que por sua vez cresceu a médias inferiores ao do crescimento da indústria estadual. Tomando por base esse mesmo período, percebe-se que Canoinhas possui aglomerados produtivos de elevado Quociente Locacional²² (QL) em setores de base florestal (FEPESE, 2016a).

²² “Tradicional na literatura de economia regional, o QL procura comparar duas estruturas setoriais-espaciais. Ele é uma razão entre duas estruturas econômicas: no numerador tem-se a ‘economia’ em estudo e no denominador uma ‘economia de referência’” (CROCCO et al, 2006, p. 218). Segue exemplo conforme Crocco (2006):

A região de Canoinhas tem sua indústria fortemente voltada ao processamento de matérias-primas de base florestal e atividades voltadas a pecuária e agricultura, típicas da Região do Planalto. A FEPESE (2016a) aponta que o principal setor da região (produtos de madeira) sofreu retração na primeira década dos anos 2000, isso refletiu na queda de participação da população no setor e do emprego industrial do Estado. Contudo, os dados não apontam se houve o surgimento de novo setor de atividades para compensar a referida queda e sustentar o crescimento regional, reduzindo as desigualdades em relação a outras regiões do Estado.

A SDR de Mafra situa-se também no Planalto Norte do Estado e, por sua vez, é formada por sete municípios: Mafra, Monte Castelo, Papanduva, Itaiópolis, Rio Negrinho, São Bento do Sul e Campo Alegre. A região detinha, em 2011, cerca de 3,6% da população estadual sendo que, diferentemente da SDR de Canoinhas, aproximadamente 20% da população vivia em área rural (FEPESE, 2016b). Nessa região, São Bento do Sul e Mafra são os maiores centros urbanos.

Dados dos anos de 2000 e 2011 apontam para uma retração considerável nos setores de mobiliário e produtos de madeira (FEPESE, 2016b). No ano 2000, 68% do pessoal ocupado na atividade industrial estava nesses setores, já em 2011, embora o número de empregos na indústria tivesse aumentado na região, o percentual de pessoal ocupado no setor de mobiliário e produtos de madeira caiu para 48%. O estudo da FEPESE (2016b) aponta que tal queda se deve ao problema da apreciação cambial sofrido pelo setor mobiliário especializado em exportação a partir de meados da década de 2000.

Ainda assim, verifica-se que a região de Mafra possui, com base no QL, aglomerados produtivos nos setores de base florestal, mobiliário, produtos de madeira, produção de papel e celulose e produção florestal. Segundo o estudo da FEPESE (2016b), outras aglomerações produtivas relevantes são as de produtos minerais não metálicos, agricultura-pecuária e segmentos do setor metal mecânico.

A região de Mafra, por fim, possui municípios voltados a cadeia de base florestal e municípios voltados à pecuária e agricultura típicas da região do Planalto. Embora tenha havido queda do setor madeireiro voltado à exportação, outros setores elevaram sua participação, como o

$QL = (E_{ij}/E_i)/(E_{iBR}/EBR)$, onde E_{ij} : emprego da atividade industrial i na região j ; E_i : emprego industrial total na região j ; E_{iBR} : emprego da atividade industrial i no Brasil; EBR : emprego industrial total no Brasil. No caso dos QLS das SDR a referência foi Santa Catarina, não o Brasil.

metal-mecânico como possibilidade de aumentar a diversificação da economia regional considerando a proximidade com o pólo industrial de Joinville (FEPESE, 2016b).

Ambas SDRs apresentam relevante semelhança no que se refere a base da economia regional: o setor florestal e produtos derivados da madeira, no âmbito industrial, e agricultura típica do Planalto. Apesar da coincidência da área de atendimento em Santa Catarina com as SDRs de Canoinhas e Mafra, há pouca inserção das atividades dos tomadores de empréstimo nos setores predominantes da economia regional, como foi possível identificar em trabalho de campo²³. A maior parte deles realiza atividades que se direcionam para a população, não para a indústria da região, atividades como panificação, cabeleireiro, produção de embutidos, revenda e confecção de roupas, entre outras do gênero. A finalidade principal do crédito dos clientes do Planorte, em 2016, é para atividades do ramo dos serviços, cerca de 45%, em seguida tem-se o ramo do comércio, seguido pela produção e, por fim, misto – representando 26%, 17% e 12% respectivamente

O movimento de expansão do Planorte e sua estratégia de ação – e do microcrédito em Santa Catarina – estão muito ligados a atuação dos agentes de crédito. Eles são responsáveis pela penetração da instituição no espaço na medida em que se valem da rede de relações construída pela própria população entre si, o que incorre em baixos custos de manutenção das áreas de atendimento para a organização de microcrédito, pois basta que os agentes utilizem um carro.

Em campo foi possível reconhecer como é a atuação do agente de crédito, o que essa ocupação tem de especial para o setor e como se dá a formação de agentes de crédito em Santa Catarina. Antes de iniciar o trabalho propriamente dito, os agentes passam por um treinamento de cerca de uma semana no qual aprendem principalmente: a realizar o levantamento socioeconômico, fazer análise da condição socioeconômica e da capacidade de endividamento do possível tomador e, por fim, a emitir pareceres favoráveis ou não ao empréstimo. No caso catarinense, usualmente os cursos são realizados em conjunto, ou seja, um grupo de agentes de diferentes instituições de microcrédito do Estado se reúnem para contratar e fazer o curso, como ilustra a fala a seguir:

Nós temos os consultores que ministram o curso para os agentes de crédito. Então aqui em Santa Catarina tem a AMCRED. Porque assim, a gente

²³ Trabalho de campo realizado em maio de 2016 no município de Canoinhas, SC.

contratar um curso aqui só para a Planorte fica inviável, então vocês se reúnem com a AMCRED, marca um curso. Até vai ter um curso na semana que vem lá em Florianópolis. Todas as afiliadas encaminham seus agentes de crédito que precisam ser treinados, são os novos normalmente. Quem ministra o curso são as empresas que se qualificam para tal. Nós temos a Criar Brasil, [...] muito conhecida. Nós temos a CETEG, que é [...] de um dos fundadores do Banco da Família de Lages, uma das maiores organizações de microcrédito do Estado. (BREY JUNIOR, 2016)

Com o treinamento, o agente de crédito é capaz de realizar o levantamento socioeconômico através do preenchimento de um formulário. Para que seja bem feita essa tarefa, a comunicação com os clientes é relevante, pois a partir de uma boa comunicação o agente será capaz de extrair todas as informações necessárias para compreender e distinguir os gastos da casa e da família, os custos do negócio, identificar se há contas não pagas, se há dívidas, o patrimônio da família e da empresa, entre outros elementos de sutil distinção para esses pequenos negócios familiares nos quais família e empresa tem, muitas vezes, caixa único.

Segundo o agente de crédito, esse é o desafio que encontra nessa fase da análise de crédito. Isso foi verificado não apenas através da fala do agente de crédito explicando seu trabalho, como também em contato com os empreendedores no local de suas atividades no momento em que, com suas próprias palavras e conhecimentos, mostravam-nos como seu negócio funciona e sua história²⁴. Já houve, segundo Brey Junior (2016), tentativas de trazer funcionários do sistema bancário tradicional para o Planorte, mas não funcionou pois

essas pessoas já estão doutrinadas, já receberam uma orientação focada a classe A. Então eles têm

²⁴ Foram visitados quatro microempreendedores. Quase todos eles exerciam as atividades em suas próprias residências. O primeiro deles era um serralheiro, que apesar de bem empregado, preferiu trabalhar por conta própria. O segundo era, na verdade, um casal. Ele tem uma pequena fábrica de embutidos que abriu para podem empregar os filhos, ela revende roupas e semi-jóias. O terceiro era uma família (pai, mãe e filho) que compram e revendem materiais recicláveis; neste caso o galpão em que armazenam os produtos não é junto com a casa da família. Por último, também um casal. Ela cozinha marmitas em fogão a lenha para vender e ele faz serviços de mecanografia e revende balanças e máquinas registradoras.

muitas barreiras e muitos preconceitos porque não conhecem essa realidade. E aquela história, a partir do momento em que você tem um modelo é difícil mudar. (BREY JUNIOR, 2016)

Como o agente de crédito chega a cada uma dessas pessoas? A prospecção dos clientes do Planorte pelo agente de crédito acontece de porta em porta. O banco realiza propaganda em rádio, distribui panfletos, mas é reconhecido que a forma mais eficiente de encontrar clientes é pelo contato direto do agente de crédito.

Olha só, você vê o seguinte como é interessante. Muitas vezes você coloca panfleto, coloca no rádio e não chama atenção. O que traz clientes para a gente é o porte em porta, é a referência de um cliente para o outro e o agente de crédito indo lá fazer as divulgações. [...] é de casa em casa. Por exemplo chega nessa casa aqui, na Silmira. A Silmira vai lá e faz um empréstimo para ela, aí a gente pergunta ‘Silmira, você tem alguém na sua rua que você possa indicar, alguém que você conheça que tenha uma atividade? Daí normalmente ela fala de dois ou três estabelecimentos que tem placa na frente, daí o agente de crédito fala assim ‘não, eu já identifiquei aquela empreendedora e até vou lá falar com ela daqui a pouco. Mas você conhece alguém que de repente não tem placa e que trabalha por conta própria?’. Daí fala alguns exemplos: artesanato, carpinteiro, eletricista aí ela começa a lembrar da mulher que faz salgadinhos, que é artesã, entendeu? E acaba identificando assim. Porque aquilo que tem placa é fácil, muito simples, mas aquilo que não tem nenhuma identificação você tem que chegar através de alguma referência. (BREY JUNIOR, 2016)

Assim fica claro como há uma rede de pessoas já estabelecida nos bairros e vizinhanças da qual o agente de crédito se vale para identificar os possíveis tomadores de empréstimos, capilarizando a ação da instituição pelo território. Ou seja, fica claro que os habitantes da cidade integram a rede.

Além desse processo de difusão pelo espaço levado pelos agentes de crédito de porta em porta, há o esforço de manutenção dos clientes. Esta é uma característica do microcrédito produtivo orientado, a qual se deve sua eficiência em atender a população excluída do sistema bancário tradicional. Feito o levantamento sócio-econômico e dado o parecer favorável pelo agente de crédito, cabe ao comitê de crédito da instituição estudar o caso e dar o aval final. Concedido o empréstimo, o agente é responsável por realizar revisitas periódicas ao cliente no local da atividade para ter contato com o empreendedor, checar se algo precisa ser ajustado, se há alguma dúvida ou desvio do foco do empréstimo, enfim, manter o cliente no sistema de microcrédito. Inclusive, em uma das visitas realizadas houve um retorno do cliente para o agente informando que a irregularidade que o mesmo havia identificado nas contas do microempreendedor e sugerido que fosse problema com o contador, de fato era. O cliente sozinho não havia se dado conta de tal situação. Parte do galpão desse mesmo cliente, que revende resíduos sólidos recicláveis, sofreu um princípio de incêndio que comprometeu parte da estrutura e provocou a perda de parte dos materiais, em 2011. Após esse incidente, o banco “congelou” o pagamento das parcelas do empréstimo por cerca de 6 meses, até que o cliente reestruturasse e pudesse voltar a pagar

Caso o agente identifique algum problema pelo qual o cliente passa e não possa resolver com seu próprio conhecimento, encaminha o empreendedor ao SEBRAE. A fala a seguir ilustra como o preparo do agente de crédito é importante para o funcionamento e a manutenção do sistema de microcrédito

O que ocorre, se você empresta tudo ao mesmo instante é que a empresa não suporta. Ela não tem capacidade de pagamento, digamos, para R\$10 mil. Ela tem para R\$3.000 ou R\$3.500. Então, por isso que é feito o financiamento de forma progressiva: o piso, a desdobradeira, depois o capital de giro e tal e tal. Se o agente de crédito de repente não tem aquela visão de negócios, vê que o cara tem uma certa estrutura e pensa já ‘vamos fazer o seguinte, já vamos fazer o piso, comprar a máquina, fazer o reboco e um giro’. Não vai suportar, vai asfixiar. Por isso é microcrédito produtivo e orientado. (BREY JUNIOR, 2016)

Neste mesmo sentido, o entrevistado afirma:

O nosso papel na verdade não é só de conceder o crédito, nosso papel também é de orientar as

pessoas. Porque o ‘não’ às vezes muito bem colocado acaba fazendo a diferença na vida dessas pessoas. Em cidades pequenas nós temos esse privilégio de encontrar a pessoa na rua e ela dizer ‘ainda bem que vocês não concederam o crédito naquele momento, porque realmente eu não estava preparado para ser um empreendedor’, ou vem agradecer por ter recebido o crédito. (BREY JUNIOR, 2016)

Essa forma de atuação do banco está muito ligada com o seu objetivo e com o ideário do microcrédito explorado no primeiro capítulo. Percebeu-se que, no caso do Planorte, não há uma ingenuidade no sentido de que serão capazes de resolver o problema da pobreza, é um discurso apoiado no ideário do empreendedorismo. É clara a noção de que a iniciativa em questão faz parte de uma política pública, dentre tantas outras, que tem como foco uma parcela específica da população. A consequência da realização dessa política é a inclusão em sistemas financeiros alternativos de pessoas excluídas do sistema tradicional e, por vezes, vulneráveis a situações de pobreza. É importante deixar claro que os clientes atendidos pelo Planorte são aqueles que já tem alguma atividade empreendedora em andamento.

Nós não apoiamos essas pessoas porque eles estão abaixo da linha da pobreza, eles não têm um pequeno negócio. Nós temos que trabalhar e incentivar as iniciativas, aquelas que geram emprego e renda. Aqui são outras políticas públicas que deverão ser prestadas para essa comunidade. Mas eu ilustro com essas fotos e fiz questão de trazer pra você porque é onde nós não queremos chegar. Onde a sociedade não deve chegar, ou seja, na pobreza extrema. Então alguma coisa tem que ser feita para evitar. [...]. Aí você sabe, melhor do que eu, que existem 500 ou 700 políticas públicas voltadas para a comunidade, não sei exatamente o número. Nós trabalhamos com uma delas. (BREY JUNIOR, 2016)

Em campo foi visto que a maioria das casas visitadas eram casas de alvenaria, mais ou menos bem estruturadas. Foi visto que os pequenos negócios tinham alguma estrutura e que eram bastante conectados com a família. No caso da cozinheira, Dona Marisa, estava sendo feita uma reforma em sua casa para construir uma cozinha separada da cozinha da

casa. Ela mencionou que quando a reforma ficasse pronta, ela poderia contratar outra ajudante, além da que já tem, para poder produzir e atender melhor a demanda; ela vende cerca de 30 marmitas por dia, algumas os clientes vão buscar, outras são entregues pelo marido. Dona Marisa trabalhava com o marido nos consertos de máquinas registradoras, mas um dia, após passar mal pelo estresse que sentia em sua tarefa, resolveu cozinhar para vender, ela comenta que sempre foi reconhecida pela comida boa. Assim, deixou de trabalhar junto com ele. Para poder comprar panelas material para ampliar sua produção, ela buscou a Caixa Econômica Federal e a Sicredi. Na Caixa Econômica ela comenta que não recebeu atenção, e na Sicredi não havia o produto adequado para ela. Soube da Planorte e há quatro anos, em 2012, pegou o primeiro empréstimo. Além da cozinha, a garagem e a varanda da casa estavam sendo reformadas com os recursos do mesmo empréstimo, mas isto com objetivo de atender à família, não ao negócio.

O caso da família que tem a fábrica de embutidos chama atenção. Dona Antônia, trabalhava como doméstica, mas em razão de dar atenção aos filhos recém nascidos, deixou de trabalhar fora de casa e começou a revender roupas e semi-jóias para complementar a renda familiar. Anos depois, Seu Luís que trabalhou mais de 30 anos em fábricas de embutidos como empregado, deixou a fábrica e abriu a sua própria pela preocupação de que os filhos tivessem emprego. Sua esposa inicialmente usava suas próprias economias para sua revenda, mas após a constituição da pequena fábrica, passou a aproveitar também os empréstimos para alavancar seu negócio. Seu Luís emprega além dos filhos, um funcionário. Na sua pequena fábrica no fundo do quintal tem, inclusive, uma sala de defumação; tempero é plantado no quintal de casa.

Claudinei, serralheiro, está no processo de deixar de ser Microempreendedor Individual (MEI) para se cadastrar no Simples Nacional, do qual fazem parte microempresas. Assim poderia contratar serviços financeiros mais adequados para sua pequena empresa. Recentemente mudou-se de casa para ter um galpão maior para trabalhar. Pretende mudar-se novamente para outra onde possa deixar a residência da família separada do galpão e assim possa montar um pequeno escritório e contratar um funcionário. Com esses relatos se vê como, de fato, a população atendida pelo Planorte tem alguma estrutura e algum recurso que lhes permita investir em uma atividade produtiva.

O Planorte tem como objetivos: conceder crédito por modelo alternativo (microcrédito) visando a criação, crescimento e consolidação de empreendimentos de micro e pequeno porte, formais e informais dirigidos por pessoas de baixa renda; e a promoção do desenvolvimento

econômico e social e combate à pobreza. Na fala a seguir do entrevistado fica claro que há uma preocupação com o retorno financeiro do empréstimo, afinal é dessa forma que a OSCIP se mantém.

Nós entendemos que é uma das maiores políticas públicas voltadas para a classe C, D e E sem assistencialismo e sem paternalismo. Nós somos uma organização do terceiro setor, nós temos a consciência de que nós não podemos resolver todo o problema da coletividade. Então nós temos que fazer bem aquilo que nos propomos, ou seja, conceder para alguns, não para todos. Nós não temos essa capacidade de resolver o problema da geração de emprego do Estado e do País. Nós estamos contribuindo com o primeiro setor e com o segundo setor, porque se fosse fácil o primeiro setor já teria resolvido, o segundo setor também teria resolvido. Então é sem paternalismo e sem assistencialismo para filtrar, para atender justamente aqueles que tem alguma capacidade empreendedora e que tenha capacidade de gerar emprego e renda para o seu sustento. (BREY JUNIOR, 2016)

O microempreendedor atendido pelo Planorte é aquele que já tem algum pequeno negócio em funcionamento. Segundo Planorte (2016), a maior parte deles, cerca de 64%, é informal ou Microempreendedor Individual (MEI). O Planorte não pratica garantias por aval solidário, isto é, os créditos em grupos. Grande parte das garantias são prestadas por fiador, como na fala a seguir:

o que acontece é que alguém que tem uma renda de mil reais ou dois mil reais pode ser o aval de uma operação de 1.500 reais por exemplo. (BREY JUNIOR, 2016)

O gênero dos tomadores de empréstimo é bem equilibrado, sendo praticamente metade homens e metade mulheres. Quase 80% do capital utilizado pelos por eles é para capital de giro, ou seja, para financiar a continuidade das atividades da empresa. O nível de instrução dos tomadores de empréstimo do Planorte é relativamente alto, mais da metade tem ensino médio completo ou ensino superior – isso tem a ver com o fato de não utilizar de aval solidário, o levantamento bibliográfico mostrou que geralmente pessoas com nível de instrução mais elevado não tem interesse em se responsabilizar por empréstimos alheios. Sobre o

nível de renda, mais da metade recebe até 3 salários mínimos. Nas palavras do entrevistado, os tomadores de empréstimo atendidos pelo banco podem ser assim definidos:

Quem são os nossos clientes? São os pequenos negócios que nós consideramos grandes empreendedores. Porque grandes empreendedores? Pela grande dificuldade, porque o pequeno empresário/empreendedor ele tem que produzir, comprar, vender, calcular custos, prestar seu próprio marketing, ele é o RH, ele é tudo. Então são grandes empreendedores pela dificuldade que enfrentam. A maioria dos nossos clientes são informais e sem garantias formais. Porque que o microcrédito atinge a comunidade? Porque nós precisamos só de fiador. As garantias só garantem que quem não as tem não tem acesso ao crédito. [...] Pessoas com dificuldades de acesso aos bancos tradicionais, baixa escolaridade, envolvimento da família no negócio – na grande maioria a família está envolvida, a mulher, os filhos e o marido que muitas vezes trabalha em uma fábrica mas no horário de folga ou final de semana ele está ajudando, auxiliando no negócio. Direcionado para a população de baixo desenvolvimento humano com objetivo de fomento e criação de capacidades produtivas. (BREY JUNIOR, 2016)

É de se destacar que 45% dos tomadores de empréstimo não tem conta em banco (PLANORTE, 2016). Esse dado sobre acesso a serviços financeiros corrobora com o esforço do Banco Central que, através de suas organizações oficiais, busca promover a inclusão financeira das camadas mais excluídas da população. O que chama atenção nesse caso é o fato de que a OSCIP não faz parte do sistema de instituições fiscalizadas pelo Banco Central e mesmo assim uma parcela significativa de seus clientes organizam suas finanças a parte do sistema financeiro tradicional.

Isso indica que, por um lado, embora a função da OSCIP seja de oferta de microcrédito propriamente dito, ela cumpre um papel de incluir financeiramente a medida em que grande parte de seus clientes não busca as instituições tradicionais; por outro lado revela que há, ainda, uma

significativa parte da população economicamente ativa que o sistema financeiro tradicional não dá conta de atender.

Observa-se como o papel do agente de crédito é relevante para o funcionamento da rede. Essa é uma figura pouco comum nos bancos tradicionais, não faz parte das metodologias mais usuais dos bancos um contato próximo e exclusivo com os clientes²⁵. Geralmente os procedimentos são de massa. No caso do microcrédito, o agente de crédito é tanto sua estratégia de inserção quanto de manutenção no espaço. Então o microcrédito pode ser considerado como um mecanismo de financeirização da população.

Por fim, é uma escolha do banco de se constituir como OSCIP – já foi apresentado neste trabalho que há outros formatos organizacionais com os quais se pode operar o microcrédito no Brasil. Contudo, seguindo a recomendação do programa Crédito de Confiança, que sugeria que fossem ONGs, o Planorte mantém sua constituição jurídica por duas razões: para manter sua especificidade dentro do mercado das microfinanças e para cumprir a função social a qual se propõe.

Então o que acontece que é nós podemos até dentro da OSCIP ter em um braço uma SCM para fazer um produto diferenciado que a OSCIP não possa fazer, que a legislação não faça. [...] Mas eu penso assim: nós somos criados com uma finalidade social sem fins lucrativos, então você não pode ter desvio da rota, do foco. Porque daqui a pouco, se for para fazer o que o sistema financeiro faz, porque uma SCM é vinculada ao Banco Central, então não há necessidade. Por que quando chegar lá você vai querer ter resultados só financeiros e tal. Porque nós temos o econômico: geração de emprego e renda, uma área social que nós fazemos. E a instituição sustenta a si mesma. Claro que precisaria mais apoio da legislação, até mesmo dos fomentadores para ariscar mais e aquela coisa toda. Mas eu entendo assim, que nós fomos criados com essa finalidade e você tem que atender essa finalidade. [...] Porque acontece o seguinte, se for para fazer o que o sistema tradicional faz, não tem

²⁵ Aliás, faz parte dos bancos privados para os clientes mais ricos. Os gerentes dos grandes bancos privados nacionais visitam os clientes com altos investimentos no banco. Ou seja, para a massa de clientes não há esse tipo de serviços personalizado, mas há dois serviços semelhantes para públicos antagônicos.

a necessidade de ser uma OSCIP, se for regulado pelo Banco Central vai atrás de lucro. [...] Aqui não, aqui é interesse público. (BREY JUNIOR, 2016)

3.4 Afinal, porque o microcrédito em Santa Catarina chama atenção?

Santa Catarina é um estado com representatividade no setor das microfinanças por um conjunto de razões, algumas pontuadas ao longo deste trabalho. É especialmente relevante em relação ao microcrédito representado pelas OSCIPs. Santa Catarina conta com mais OSCIPs registradas no Programa Nacional de Microcrédito Produto Orientado (PNMPO) do que a média nacional, como visto no capítulo II. Sozinho, o estado tem 23 das 165 do país. A representatividade das cooperativas que operam o PNMPO também chama atenção. São 91 das 296 do país, isto é, cerca de 30% do total. Contudo, a história das OSCIP catarinenses de microcrédito resulta de uma reunião de esforços de um conjunto de agentes pelo estado em prol da causa específica do microcrédito do que as cooperativas. É evidente que o cooperativismo no Estado tem representatividade, porém as iniciativas cooperativas não estão única e exclusivamente voltadas para o microcrédito, como é o caso das OSCIPs.

O programa Crédito de Confiança foi o grande responsável pela distribuição de organizações de microcrédito pelo Estado todo. Uma iniciativa que teve como ator central o Governo do Estado representado pela Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC) que se valeu de lideranças locais e conjuntos de agentes sociais em diferentes porções do espaço catarinense para se realizar. Isso remonta à ideia de Cox (1998) que explica que os agentes sociais, num movimento de realizar seus interesses, definem seus espaços de dependência e seus espaços de compromisso. Os espaços de dependência são definidos como um conjunto de relações sociais mais ou menos localizadas das quais se depende para a realização de interesses essenciais e para as quais não há substitutos. Para garantir a existência e continuação desse espaço de dependência, as empresas, organizações, pessoas etc. precisam comprometer-se com outros centros de poder social, os espaços de compromisso: espaço no qual a política surge para garantir os espaços de dependência.

A rede urbana do Estado, sem cidades primazes, em que há cidades de porte médio distribuídas em todo o seu território, encaminha a um desenvolvimento de forma particular. Isto é, embora haja centros economicamente mais dinâmicos, há diversas cidades de médio porte, e

dessa forma, demanda pelo microcrédito por todo o Estado como pode ser visto, especialmente, no mapa do ano de 2015.

Moura e Santos (2011) ressaltam que a reorganização da rede urbana nos estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul ocorrida nas três últimas décadas expressa que há, por um lado, uma continuidade no arranjo intraurbano com forte articulação em torno dos polos metropolitanos; por outro lado traz uma articulação apoiada em poucos centros isolados. Em Santa Catarina, além dos tradicionais centros regionais de Joinville e Blumenau, “estendem-se novas aglomerações, configurando uma densa rede de cidades, e define-se com maior nitidez a importância de Chapecó na porção Oeste” (MOURA; SANTOS, 2011, p. 180).

Santa Catarina tem a maior média por empréstimo em todo o país, a frente até mesmo do mais rico deles, o Estado de São Paulo (TABELA 11).

TABELA 11 – Brasil: média dos empréstimos, contratos realizados, clientes atendidos e valor concedido pelo PNMPO por Unidade da Federação (UF), primeiro trimestre de 2015.

UF	Contratos Realizados		Clientes Atendidos		Valor Concedido		Média
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto (R\$)	%	R\$
SC	26.160	2,03	25.157	1,95	126.676.247,54	4,50	4.842,36
RJ	25.242	1,95	20.411	1,58	66.897.889,48	2,38	2.650,26
MA	103.739	8,03	108.898	8,44	274.075.527,22	9,74	2.641,97
ES	7.752	0,60	7.439	0,58	19.759.357,57	0,70	2.548,94
DF	9.206	0,71	8.009	0,62	21.851.636,74	0,78	2.373,63
PR	18.265	1,41	17.023	1,32	41.836.205,24	1,49	2.290,51
GO	13.859	1,07	11.888	0,92	31.420.300,61	1,12	2.267,14
SE	52.296	4,05	56.827	4,40	117.340.561,95	4,17	2.243,78
RS	19.923	1,54	15.936	1,23	42.771.958,86	1,52	2.146,86
PE	83.655	6,48	83.381	6,46	175.706.097,28	6,25	2.100,37
RR	512	0,04	485	0,04	1.063.850,87	0,04	2.077,83
MT	5.038	0,39	4.812	0,37	10.457.837,45	0,37	2.075,79
RN	65.041	5,04	64.767	5,02	134.155.124,53	4,77	2.062,62

(Continua)

(Conclusão)

UF	Contratos Realizados		Clientes Atendidos		Valos Concedido		Média
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto (R\$)	%	R\$
PA	5.745	0,44	5.541	0,43	11.716.930,58	0,42	2.039,50
BA	133.517	10,34	132.758	10,29	271.352.230,50	9,65	2.032,34
SP	80.679	6,25	72.128	5,59	163.623.399,84	5,82	2.028,08
AC	654	0,05	643	0,05	1.312.774,45	0,05	2.007,30
AL	54.703	4,24	55.361	4,29	107.733.393,33	3,83	1.969,42
PI	119.025	9,22	122.700	9,51	233.410.517,62	8,30	1.961,02
MG	77.177	5,98	74.909	5,80	149.570.126,63	5,32	1.938,01
PB	82.293	6,37	82.358	6,38	159.203.535,05	5,66	1.934,59
AP	655	0,05	629	0,05	1.262.898,99	0,04	1.928,09
TO	1.607	0,12	1.578	0,12	3.065.033,55	0,11	1.907,30
AM	1.476	0,11	1.443	0,11	2.801.191,91	0,10	1.897,83
RO	2.224	0,17	2.143	0,17	4.185.355,26	0,15	1.881,90
MS	3.738	0,29	3.658	0,28	6.655.455,32	0,24	1.780,49
CE	376.749	29,17	379.025	29,37	647.370.019,99	23,02	1.718,31

Fonte: Organizado por Mayra de Mattos com base em MTE (2015b).

Ao lado de Santa Catarina, o Estado do Ceará se destaca em número de contratos realizados, clientes atendidos e valor concedido, embora tenha a menor média nacional do valor dos empréstimos. Provavelmente isso se deve ao papel do Banco do Nordeste que, através do Crediamigo e Agroamigo, realiza microcrédito para clientes rurais e urbanos.

Por fim, o argumento de Marcon (2009) muito justifica o sucesso do esforço de constituição da rede de organizações de microcrédito em Santa Catarina, o que significa que, não só o esforço do BADESC e do governo estadual foram relevantes

[...] Santa Catarina apresenta uma densidade institucional e organizativa que a torna referência nacional e demonstra que seu capital social guarda uma relação muito estreita com a sua formação socioeconômica. Uma das experiências que revelam essa densidade está presente no

associativismo municipal que nasceu num processo de “baixo para cima”, cujos atores buscaram na parceria e na articulação construir ‘escalas insurgentes’.
(MARCON, 2009, p. 357)

Conclusão

Pelo estudo do histórico da formação econômica de Santa Catarina, percebe-se que a regionalização do estado funcionou como uma tentativa de reforçar poderes políticos. Percebe-se também que há relevante presença das instituições no desenvolvimento econômico do estado, de tal modo que a iniciativa de fundar organizações de microcrédito partiu também de uma instituição do poder público. Contudo, é válido observar que a particularidade de Santa Catarina na sua experiência com o microcrédito carrega, ao mesmo tempo, aspectos de ordem institucional oriundas de organizações estatais e aquelas provenientes da articulação de agentes na escala local.

O processo de localização e expansão da rede teve a ver tanto com o papel das instituições levadas a cabo pelo Estado quanto com aquelas localizadas que tem a frente lideranças locais em diversos setores da sociedade, numa via de mão dupla. É perceptível, ainda no processo de expansão da rede de instituições de microcrédito, as ‘regras do jogo’ ditadas pelo BADESC durante sua vigência como articulador da rede. Assim, após sua mudança de papel, e consequentemente mudança das regras, o jogo mudou.

O estabelecimento do Planorte dialoga com o ideário das microfinanças como alternativa de superação da pobreza através do autoemprego. O banco tem na OSCIP e no agente de crédito especificidades que garantem a realização de seus interesses: pelo baixo custo em manter conectadas áreas distantes da sede ou postos de atendimento físicos, pelo aproveitamento da rede de relações firmada entre membros da comunidade, e por ser capaz de contornar a assimetria de informação.

Embora Santa Catarina conte com uma regionalização oficial que divide o Estado em regiões por atividades econômicas, as SDRs, as atividades dos tomadores de empréstimo na área de atuação do Planorte não estão, necessariamente, ligadas a essas atividades que definem as secretarias. O apoio primordial do qual se valem esses tomadores para a realização de suas atividades não depende dos circuitos econômicos

predominantes, pelo contrário, dependem da manutenção de atividades cotidianas e da vida social da população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estabelecimento da rede de instituições de microcrédito em Santa Catarina se deve, em primeiro lugar, à iniciativa estatal por meio da Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC) que atuou como órgão executor do Programa Crédito de Confiança, nos fins da década de 1990. Em segundo lugar, se deve ao nível de articulação na escala local de lideranças que levaram à frente a proposta do Programa e instalaram organizações distribuídas por todo o Estado. Foram fundadas oito instituições que seguiam relativamente a área de abrangência das associações de municípios, sendo eles: Florianópolis, Joinville, Videira, Canoinhas, Chapecó, São Miguel do Oeste, Criciúma e Itajaí – Lages e Blumenau já contavam com organizações fundadas anteriormente fora do escopo do Programa. O processo de expansão do microcrédito em Santa Catarina se deve, ainda, ao papel de outras organizações como a Associação das Organizações de Microcrédito e Microfinanças (AMCRED), atuando na escala estadual, e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Ministério da Justiça e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), na escala nacional.

A implementação do mercado de microcrédito no Brasil não foi por acaso, ele foi intencionalmente construído e reflexo de um processo de expansão das finanças e inclusão financeira, mais especificamente, da construção de um ideário para superação da pobreza em países em desenvolvimento – ideário esse também intencionalmente produzido. A consolidação desse mercado vai ao encontro do movimento do capitalismo em escala global. É parte de uma mesma estratégia, sendo assim a criação de condições institucionais e o discurso de intelectuais mediadores pode ser visto como reflexo de um esforço de adequação no sentido de uma visão de desenvolvimento econômico e social que compartilham, como revela nossa análise das ideias de Abramovay (2004).

No Brasil, o movimento de institucionalização do microcrédito construiu regulações para a atividade de acordo com as proposições da *Microcredit Summit* e do Banco Mundial, incorporando a informalidade e metodologias alternativas como pontos-chave. Concluiu-se que o conceito de microcrédito está contido no de microfinanças, a adoção das diferentes definições depende da finalidade da organização que o utiliza. A partir do estudo das normas jurídicas que regulamentam o microcrédito no Brasil, é notável que há maior utilização do conceito de microcrédito, especialmente microcrédito produtivo. É perceptível, também, que houve

dois momentos distintos no histórico dessas normas. Um primeiro momento no qual as instituições de microfinanças foram criadas ou adaptadas (OSCIPs, SCMs e cooperativas) e outro no qual é proposto o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) como um modelo metodológico nacional para a realização da atividade.

O reflexo concreto da institucionalização do microcrédito sobre o território são redes de instituições localizadas em diferentes pontos do espaço como fixos geográficos que articulam ações em diferentes esferas (ideológica, institucional, normativa, financeira). A capilarização das microfinanças pelo território se deu, no caso catarinense, predominantemente por meio de instituições não-bancárias e cooperativas utilizando metodologia alternativa ao sistema financeiro tradicional. A partir disso, foi possível compreender a configuração da rede de instituições microfinanceira presentes em Santa Catarina, compreendendo também as implicações da mudança de papel de um agente-chave: a Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC), representando uma iniciativa governamental.

Na escala local, mais do que iniciativa governamental em fundar o Programa Crédito de Confiança, fins dos anos 1990, foi necessário contar com agentes e líderes locais responsáveis por implementar OSCIPs de microcrédito. Estas, por sua vez, se valeram de relações já construídas entre a população para efetivar sua expansão pelo espaço. Mais do isso, a consolidação dos espaços de atendimento das instituições de microcrédito perpassa, com a figura do agente de crédito, relações sociais construídas nos bairros e vizinhanças. Depende, também, de um aparato institucional constituído na escala nacional e estadual para que possa realizar acordos que garantam sua continuidade.

No processo de implantação do Programa Crédito de Confiança assim como no de expansão da rede de organizações de microcrédito no Estado ficam claras as regras do jogo induzidas por mecanismos de institucionalização; sejam elas trazidas da esfera nacional, as normas jurídicas, ou sejam elas oriundas de agentes de financiamento como o BADESC. A saída do BADESC dos conselhos de administração, em 2006, inaugurou uma nova dinâmica para as OSCIPs de microcrédito catarinenses, que, de fato, se aproximaram do *mainstream* financeiro buscando melhores estratégias de expansão e manutenção.

A dissertação mostrou que o Banco da Família e o Planorte transcenderam a fronteira estadual para atender municípios do Rio Grande do Sul e Paraná, respectivamente. Mostrou ainda que o Banco do Empreendedor, de Florianópolis, se expandiu para áreas anteriormente atendidas por outras instituições no Norte, no Vale do Itajaí e na região

Serrana catarinenses. Essa organização, ainda, protagonizou três processos de fusão: em 2008 com a OSCIP Crédito de Confiança, localizada em São José; em 2012 adquiriu a carteira de crédito do BAPEM, localizado em Caçador; e em 2013 iniciou o processo de fusão com a Casa do Empreendedor de Joinville.

Santa Catarina parece ter características específicas que orientam para a construção da rede de instituições de microcrédito distribuídas por todo o estado. Há, por um lado, cidades médias espalhadas por todo o território estadual configurando uma densa rede de cidades, por outro lado há o esforço de regionalização do Governo do Estado como estratégia de indução econômica e reforço de poderes políticos. Encaixado nisso, estão as iniciativas de microcrédito que fazem a ponte com lideranças locais e redes de relações sociais na escala da vizinhança. Isto é, percebe-se a combinação de condicionantes internos e externos articulados para permitir a constituição de rede de instituições de microcrédito de Santa Catarina, entre elas o Planorte.

A constituição do Planorte dialoga com o ideário mundialmente difundido das microfinanças como alternativa de superação da pobreza, geração de emprego e renda a medida em que articula família e empresa, geração e manutenção de emprego, sem atingir os mais pobres entre a população pobre. A filiação à *Microcredit Summit Campaign* justifica-se pelo caráter simbólico dessa conexão, isso é, confere visibilidade internacional ao Planorte e reconhecimento de uma organização que é referência mundial.

O Planorte se vale das especificidades das OSCIPs e do trabalho do agente de crédito para garantir sua permanência: pelo baixo custo de manter atendidas áreas distantes da sede e postos, pelo aproveitamento da rede de relações firmada entre membros da vizinhança, por ser capaz de contornar a assimetria de informação e por poder participar de programas estaduais e nacionais de repasse financeiro.

As atividades dos tomadores de empréstimo do Planorte não estão consideravelmente inscritas nos setores econômicos predominantes do Planalto Norte catarinense. A expansão da rede de atendimento de Planorte se deve não às demandas das atividades econômicas mais dinâmicas de região, mas sim as ocupações da população daquela região, que engloba tanto o Planalto Norte de Santa Catarina como parte do sul do Paraná. Com isso pode se concluir, com base nos casos analisados, que o crédito ofertado pelo Planorte não expande a base produtiva da região, mas sim o consumo. Embora sua área de atendimento corresponda às áreas de duas Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs), de Canoinhas e de Mafra, a manutenção das atividades dos tomadores de

empréstimos do Planorte pouco se deve aos setores predominantes da economia regional no caso do Planalto Norte Catarinense. Pelo contrário, em campo foi possível perceber que é à permanência de atividades cotidianas e da vida social da população que se devem tanto os tomadores de empréstimos quanto manutenção dos interesses do Planorte.

Esta pesquisa permitiu, por fim, ver como esse conjunto de redes que compõem o microcrédito são instáveis, móveis e inacabadas. Redes nas quais entram e saem instituições e agentes e nas quais novos nós são formados – tal qual as empresas criadas para oferecer serviços de treinamento de agentes de crédito. Foi revelado, ainda, algo que de início não estava apontado, que é o papel fundamental que tem as relações sociais presentes na escala do lugar para a consolidação dessa rede. É um movimento que vai desde a escala global, com a *Microcredit Summit*; passando pela nacional, com o BNDES e o Ministério da Justiça; pela regional e estadual, com o BADESC, AMCRED, associações de municípios e outras organizações da sociedade civil; até, enfim, a escala do lugar no qual redes de relações sociais que se encontram e se entrelaçam no lócus particular são apropriadas. Isto é, há diferentes escalas articuladas por meio de um conjunto de conexões que variam historicamente como uma via de mão dupla, pois ao mesmo tempo em que provocam mudanças, são também transformadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABRAMOVAY, R. (Org.) **Laços financeiros na luta contra a pobreza**. 1. Ed. São Paulo: Annablume, 2004. 126 p.

AFONSO, Joana S.. **Microcrédito e Território: Portugal como estudo de caso**. 2010. 104 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia e Gestão das Cidades, Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Porto, 2010.

AMCRED (Santa Catarina) (Org.). **Evolução do Microcrédito em SC: Números agregados**. A Força do Microcrédito Catarinense, Florianópolis, p.14-15, 2014.

ANDRADE NETO, Rubens. **Modelo de instituição de microfinanças: modelos e tendências**. In: FÓRUM BANCO CENTRAL SOBRE INCLUSÃO FINANCEIRA, 2., 2010, Brasília. Anais. Brasília: Banco Central do Brasil, 2010. p. 35 - 36. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/microfinancas/anais_II_forum_inclusao_financeira.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2015

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório da inclusão financeira**: n. 2. Brasília: BCB, 2011. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/Nor/relincofin/RIF2011.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2014. 183 p.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório de inclusão financeira**. 3. ed. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015a. 170 p.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Série Cidadania Financeira**: estudos sobre educação, proteção e inclusão: Brasília: Banco Central do Brasil, 2015b. 31 p. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?CIDADANIAFINANCEIRA>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report**: The challenge of development. Nova Iorque: Oxford University Press, 1991. 290 p. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10986/5974>>. Acesso em: 07 maio 2016.

BARONE, Francisco Marcelo; SADER, Emir. **Acesso ao crédito no Brasil: evolução e perspectivas**. Rev. Adm. Pública [online]. 2008, vol.42, n.6, pp. 1249-1267.

BERTO, Juliana. **Entrevista - Associação das Organizações de Microcrédito e Microfinanças de Santa Catarina (AMCRED-SC)**. [dez 2012]. Entrevistador: Leila Christina Dias e Mayra de Mattos. Florianópolis, 2012. 1 arquivo .mp3 1h08min.

BOSSLE, Ondina Pereira. **Henrique Lage e o desenvolvimento sul catarinense**. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1981. 79p.

BRASIL. **Lei nº 9.790**, de 23 de março de 1999.

BRASIL. **Lei nº10.194**, de 14 de fevereiro de 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.110**, de 25 de abril de 2005.

BREY JUNIOR, Nivaldo. **Entrevista – Banco do Planalto Norte (Planorte)**. [maio 2016]. Entrevistador: Mayra de Mattos. Canoinhas, 2016. 1 arquivo .mpeg-4 1h31min.

CAMPAIGN, Microcredit Summit. **The Campaign: About the Campaign**. Disponível em: <<http://www.microcreditsummit.org/about-the-campaign.html>>. Acesso em: 31 jul. 2013.

CASTRO, Iná Elias de. **Instituições e território: Possibilidades e limites ao exercício da cidadania**. Geosul, Florianópolis, v. 18, n. 36, p.7-28, jul./dez. 2003.

CHESNAIS, François. **A globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século**. Economia e Sociedade, Capinas, n. 5, p.1-30, dez. 1995.

_____. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996. 335p.

CONTEL, Fabio Betioli. **Espaço geográfico, sistema bancário e a hipercapilaridade do crédito no Brasil**. Caderno CRH, Salvador, v. 22, n. 55, p.119-134, Jan/Abr. 2009.

_____. **Redes Urbanas e Mundialização Financeira: atores, normas e financeirização do território brasileiro.** In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, XIV., 2011, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: Anpur, 2011.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Espaço e tempo: um tributo a Maurício de Abreu.** 2011. No prelo.

COX, Kevin R. **Institutional geographies and local economic development: policies and politics.** In: PIKE, Andy; RODRÍGUES-POSE, Andrés; TOMANEY, John. A Handbook of Local and Regional Development. Londres: Routledge, 2011. p. 1 – 19. No prelo.

CROCCO, Marcos Aurélio et al. **Metodologia de identificação de aglomerações produtivas locais.** Nova Economia, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p.211-241, maio/agosto 2006.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Nota técnica: A evolução do crédito na economia brasileira 2008-2013.** 135. ed. São Paulo: Dieese, 2014. 31 p.

DIAS, Leila C. **Escalas espaciais e construção de redes microfinanceiras no Brasil.** In: MATOS, Ralfo; SOARES, Weber. Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 163-184.

DUTRA, Wilson. **Entrevista - Banco do Empreendedor.** [dez 2012]. Entrevistador: Leila Christina Dias e Mayra de Mattos. Florianópolis, 2012. 1 arquivo .mp3 2h56min.

FELTRIN, Luiz Edson; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; DODL, Alessandra von Borowski (Org.). **Perspetivas e desafios para inclusão financeira no Brasil: visão de diferentes atores.** Brasília: Banco Central do Brasil, 2009. p. 33-49.

FEPese (Santa Catarina) (Org.). **Região de Canoinhas.** 2016a. Disponível em: <<http://novosite.fepese.org.br/portaldeconomia-sc/index.php?c=regioes&id=7>>. Acesso em: 20 maio 2016.

FEPESSE (Santa Catarina) (Org.). **Região de Mafra**. 2016b. Disponível em: <<http://novosite.fepese.org.br/portaldeeconomia-sc/index.php?c=regioes&id=23>>. Acesso em: 20 maio 2016.

FUKUYAMA, F. Capital social y desarrollo: la agenda venidera. In. ATRIA, R., SILES, M. ARRIAGADA, I., ROBISON, L. J. WHITEFORD, S. (Org.) **Capital social y reducción y la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. Santiago do Chile: CEPAL, 2003, 590 p.

GARAGORRY, Jorge Alano Silveira. **Economia política no processo de financeirização do Brasil (1980-2006)**. 2007. 317 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

GOULARTI FILHO, Alcides. Crédito, planos e planejamento em Santa Catarina. **Política & Sociedade**, v.11, n.22, p. 119-154, nov. 2012.

HERING, Maria Luiza Renaux. **Colonização e indústria no Vale do Itajaí: o modelo catarinense de desenvolvimento**. Blumenau: Ed. da FURB, 1987. 334p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Economia Informal Urbana** 2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. 158 f. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ecinf/2003/ecinf2003.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Região de Influência das Cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

KLEIN, Jean-luis; FONTAN, Jean-marc; TREMBLAY, Diane-gabrielle. **Social Entrepreneurs, Local Initiatives and Social Economy: Foundations for a Socially Innovative Strategy to Fight against Poverty and Exclusion**. Canadian Journal Of Regional Science/revue Canadienne Des Sciences Régionales, Montreal, v. 1, n. 32, p.23-42, 2009.

KRAYCHETE, E. S. **Microcrédito: política de combate à pobreza ou abertura de novos mercados para os Bancos?** Cadernos do CEAS, Salvador, n. 200. 2002.

_____. **As organizações de cooperação internacional, a redefinição de desenvolvimento e pobreza e as microfinanças.** Pesquisa e Debate, São Paulo, v.16, n°.2, p. 249-268, 2005a.

_____. **O Banco Mundial e o desenvolvimento das microfinanças em países da periferia capitalista.** 2005. 225 f. Tese (Doutorado) - Curso de Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005b.

_____. **A mão visível de instituições da cooperação internacional para constituir mercados microfinanceiros.** In: Encontro Nacional da ANPOCS (30°), 2006, Caxambu. Anais do Encontro Nacional da ANPOCS. Caxambu: ANPOCS, 2006. p. 2-33.

MARCON, Maria Teresinha de Resenes. **A trajetória dos processos de regionalização em Santa Catarina : escalas geográficas e atores sociais.** 422 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Geografia, Florianópolis, 2009.

MARTINS, Paulo Haus. **Diagnóstico do Marco Legal das microfinanças no Brasil.** Brasília: MTE, BNDES, BID, 2008. 76 p.

MATTOS, Mayra de. **Redes de microcrédito em Santa Catarina: mudanças espacial, econômica e política - o caso do Banco do Empreendedor.** 2014. 89 f. TCC (Graduação) - Curso de Geografia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014

MENDES, Américo M. S. Carvalho et al (Org.). **Estudo de avaliação do sistema de microcrédito em Portugal.** Porto: Universidade Católica Portuguesa, 2007. 85 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado:** análise de dados consolidados. 2007. Brasília: MTE, 2015. 3 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Relatório de dados do Programa de Microcrédito**. 1º trimestre de 2011. Brasília: MTE, 2011 4 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Relatório de dados do Programa de Microcrédito**. 1º trimestre de 2012. Brasília: MTE, 2012. 5 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Informações Gerenciais do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado**. 1º trimestre de 2015. Brasília: MTE, 2015a. 16 p.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE). **Informações Gerenciais do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado**. 3º trimestre de 2015. Brasília: MTE, 2015b. 16 p.

MOURA, Rosa; SANTOS, Gisele. Semelhanças e diferenças no processo de urbanização do Sul do Brasil. In: PEREIRA, Elson Manoel; DIAS, Leila Christina Duarte (Org.). **As cidades e a urbanização no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2011. p. 180-197.

NITSCH, Manfred; SANTOS, Carlos A. **Da repressão financeira ao microcrédito**. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 21, n. 4, p.172-183, Out./Dez. 2001.

PANTEL, P. Q. G. **Um Estudo das Instituições de Microcrédito em Santa Catarina: o Caso do Banco da Família**. 2007. 78 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Geografia) – Departamento de Geociências, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico**. São Paulo: Boitempo, 2008. 150 p.

PIMENTEL, Vinícius; KERSTENETZKY, Celia Lessa. **Microcrédito: porque os bancos privados não bancam?** Textos Para Discussão: UFF/ Economia, Niterói/RJ, p.2-25, jul. 2008.

PLANORTE (Santa Catarina). **Estatística de liberação de crédito**. Canoinhas, 2016

PORTELA, José et al (Org.). Microempreendedorismo em Portugal. Lisboa: Inscoop, 2008. 137 f.

RIBEIRO, Gustavo Lins. **Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento**. Novos estud. - CEBRAP[online]. 2008, n.80, pp. 109-125.

SACHET, Celestino; WATERKEMPER, Margaret; SACHET, Sergio. **A Vitória do crédito de confiança: o microcrédito em Santa Catarina**. Florianópolis: BADESC, 2001. 232 p.

SANTOS, Carlos A. **Análise de Impactos Socioeconômicos do Microcrédito: dificuldades metodológicas e analíticas**. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 41, p.147-160, jan./fev. 2007.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. 384p.

SOARES, Marden Marques; MELO SOBRINHO, Abelardo Duarte de. **Microfinanças: O papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito**. 2. ed. Brasília: Bcb, 2008. 202 p.

SOSTIZZO, Ivo. A questão urbana de Santa Catarina. In: PEREIRA, Elson Manoel; DIAS, Leila Christina Duarte (Org.). **As cidades e a urbanização no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2011. p. 229-250.

THE MICROCREDIT SUMMIT, 1997, Washington, D.C.. **Declaration and Plan of Action**. Washington, D.C.: Microcredit Summit Campaign, 1997. 52 p. Disponível em: <<http://www.microcreditsummit.org/past-summits.html>>. Acesso em: 22 abr. 2013.

WARF, Barney. **International Competition Between Satellite and Fiber Optic Carriers: A Geographic Perspective**. *The Professional Geographer*, Oxford, v. 1, n. 58, 2006.

WOOD, Ellen Meiksins. **O Império do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2014. 152 p

YUNUS, Muhammad; JOLIS, Alan. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2008. 343 p.

APÊNDICE – ROTEIRO DA ENTREVISTA

- 1) Como e quando a instituição foi formada? Conte um pouco sobre essa história.
- 2) Porque a opção pelo formato de OSCIP e não de SCM? Há perspectiva de mudança?
- 3) Qual a relação entre a formação do banco, suas estratégias de manutenção e operação e as atividades econômicas da Região?
- 4) Como se organiza o banco e como atuam os agentes de crédito, qual o papel desses profissionais no Planorte?
- 5) No sítio da *Microcrédit Summit Campaign* (MSC) consta o Banco do Planalto Norte como membro da campanha. Como se dá essa ligação com a MSC, quais as trocas entre o Banco e a MSC? Houve incentivo da MSC para a formação do Banco?
- 6) As OSCIP, que predominavam na carteira ativa em 2012, perderam espaço para as cooperativas em 2015, que passaram a predominar. Além disso, cresceu consideravelmente o montante das SCMEPPs. Como você vê esse cenário? (Mostrar tabela) “Você consegue me ajudar a entender?”
- 7) Quais são as opções de *funding* que o banco conta hoje? Isso mudou com o passar do tempo?
- 8) Como é o padrão das pessoas que estão tomando empréstimo hoje? Quais atividades econômicas desempenham, há algum padrão? Qual o porte dos tomadores de empréstimo e o tamanho dos empréstimos? (É possível acessar esses dados, tabelas...?)
- 9) Por fim, no cenário atual de crise, quais as perspectivas para o setor das microfinanças?